

351.74
W1H
p e1



3

PERANAN POLISI DALAM PENEGAKAN HUKUM
DI BIDANG LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA
(STUDI DI POLRESTA JAMBI)

Tesis

Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

W I N A R N O

NIM. B. 102.94.0077

Pembimbing :

Dr. I S. Susanto, S.H.

NIP. 130 324 139

PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

1999

PERANAN POLISI DALAM PENEGAKAN HUKUM
DI BIDANG LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA
(STUDI DI POLRESTA JAMBI)

Diusun oleh :

W I N A R N O

NIM. B. 102.94.0077

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal 1999

Tesis ini telah diterima

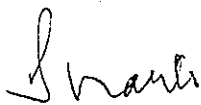
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar

Magister Ilmu Hukum

Pembimbing :

Mengetahui,

Ketua Program Magister Ilmu Hukum



Dr. I S. Susanto, S.H.

NIP. 130 324 139

Prof Dr. Barda Nawawi Arief, S.H.

NIP. 130 350 519

ABSTRAK

Tesis dengan judul PERANAN POLISI DALAM PENEGAKAN HUKUM DI BIDANG LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA (STUDI DI POLRESTA JAMBI) ini mengkaji tentang bekerjanya polisi lalu lintas sebagai penegak hukum dengan berbagai aspek yang mempengaruhinya.

Permasalahan pokok yang dikemukakan adalah peran polisi dalam penegakan hukum dan permasalahan yang ditemui dalam upaya penegakan hukum di bidang lalu lintas.

Peran polisi dalam penegakan hukum dapat dilihat dari peran normatif, peran faktual, dan peran ideal. Dalam pelaksanaan peran ada kecenderungan peran normatif lebih sering dilaksanakan daripada peran lainnya. Penyebab hal tersebut adalah adanya kecenderungan untuk bersikap *legal action* dari petugas sehingga tidak berhadapan dengan kemungkinan adanya protes serta menghindari pra peradilan. Adanya fungsi tumpang tindih yang melekat pada polisi memberikan kontribusi yang tidak sedikit bagi kendala pelaksanaan peran penegakan hukum di bidang lalu lintas.

Pendidikan dasar kepolisian yang dilakukan menurut cara militer (dengan doktrin menghancurkan, padahal polisi seharusnya menggunakan doktrin mengayomi dan melindungi) membentuk polisi bersikap seperti militer yang cenderung keras, kasar dan kaku dalam menghadapi pelanggar lalu lintas. Kecilnya kesempatan untuk mengikuti pendidikan dan latihan dalam rangka meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan penanggulangan terjadinya pelanggaran lalu lintas semakin menunjukkan adanya hambatan peningkatan profesionalisme polisi.

Faktor penghambat dalam pelaksanaan peran penegakan hukum di bidang lalu lintas adalah faktor undang-undang yang sosialisasi dan pemihakan kepada masyarakat dirasakan kurang, personil polisinya baik kurangnya profesionalisme dan juga jumlahnya belum memadai. Juga sarana dan prasarana yang masih sangat kurang menjadi faktor penghambat di samping kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat khususnya pengguna jalan raya yang masih cukup rendah serta budaya hukun masyarakat.

Upaya polisi meningkatkan profesionalisme dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas tidak berjalan sebagaimana mestinya mengingat berbagai faktor penghambat di atas, di samping perubahan dinamika masyarakat yang tidak disertai peningkatan kualitas pelayanan serta sarananya. Profesionalisme tugas harus disertai dengan kemandirian sikap (tidak adanya campur tangan dari pihak manapun) untuk itu pemisahan polisi dari ABRI merupakan keharusan yang tidak dapat ditunda-tunda lagi.

Dalam tesis ini terdapat temuan bahwa dalam rangka penegakan hukum di bidang lalu lintas, koordinasi antar instansi terkait belum dilakukan secara baik. Sikap petugas di lapangan yang cenderung formal ternyata dirasakan masyarakat sebagai faktor penghambat peran partisipasi masyarakat dalam upaya penegakan hukum di bidang lalu lintas.

KATA PENGANTAR

Pertama-tama dengan kerendahan hati penulis memanjatkan puji syukur Alhamdulillahirobbil'alamin kepada Allah SWT, karena atas perkenan-Nya, bimbingan-Nya penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul: "PERANAN POLISI DALAM PENEGAKAN HUKUM DI BIDANG LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA (STUDI DI POLRESTA JAMBI)", sebagai syarat akhir studi Program Pascasarjana Ilmu Hukum Bidang Kajian Hukum Dan Sistem Peradilan Pidana di Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari, semua ini merupakan karunian-Nya, karena tanpa limpahan kasih sayang-Nya, penulisan tesis ini tidak akan selesai dengan baik. Untuk itu pula pada kesempatan yang baik ini, penulis mengucapkan terima kasih dan hormat sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Ir. H. Eko Budihardjo, M. Sc., selaku Rektor UNDIP Semarang, yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan pendidikan Program Pascasarjana.
2. Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S.H., selaku Ketua Program Pascasarjana Ilmu Hukum UNDIP, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini.

3. Dr. I.S. Susanto, S.H., selaku pembimbing, yang dengan kesabaran dan kearifannya telah banyak membantu sehingga penulisan tesis ini dapat selesai.
4. Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H., selaku tim riview proposal yang banyak memberikan masukan, arahan dan dorongan untuk menyelesaikan tesis ini.
5. Kapolresta Jambi, Letkol Pol. Drs. P. Hutabarat beserta jajarannya, khususnya Kasatlantas Kapt. Pol. Djauhari, S.H. yang telah memberikan ijin, bantuan serta fasilitas lainnya kepada penulis selama penelitian di lapangan.
6. Kepala DLLAJ Propinsi Jambi beserta stafnya, yang telah emberikan bantuan serta fasilitasnya kepada penulis selama melakukan penelitian.
7. Tidak lupa ungkapan terima kasih dan hormat saya sampaikan kepada Bapak dan Ibu Sastro Mulyono, Bapak dan Ibu Sidi Pangeran, Istriku tersayang Helmawati dan Anakku tercinta R. Bobby Prabowo S., yang telah dengan penuh kesabaran dan perhatian serta senantiasa memberikan dukungan doa dan semangat untuk menyelesaikan pendidikan S2 ini.

Tentunya akan menjadi deretan panjang, apabila ucapan terima kasih ini penulis sebutkan satu persatu. Untuk itu kepada mereka yang telah banyak memberikan bantuan,

dorongan semangat dan doa, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Sebagai manusia, tentu tidak terlepas dari berbagai kekurangan, penulis menyadari penulisan tesis ini banyak kelemahannya, untuk itu segala saran demi kesempurnaan tesis ini sangat saya harapkan.

Akhirnya, semoga tesis ini membawa manfaat bagi sidang pembaca.

Semarang, Maret 1999

Penulis,

WINARNO

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	
Halaman Pengesahan	
Kata Pengantar	i
Abstraksi	iv
Daftar Isi	v
Daftar Tabel	vii
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Permasalahan	11
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian	13
D. Metode Penelitian	14
E. Kerangka Pemikiran	21
F. Sistematika Penulisan	30
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pekerjaan Polisi Dalam Persepsi Sosiologis	32
B. Penegakan Hukum Oleh Polisi	43
C. Profesionalisme Organisasi Polisi	57
D. Polisi Dan Kebebasan Bertindak	71
E. Tugas Pokok, Fungsi, Dan Wewenang Polisi Lalu Lintas (Polantas)	87

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Keadaan Yang Bersangkutan dengan Lalu Lintas	
Di Kotamadya Jambi	96
B. Lokasi-lokasi Rawan Pelanggaran Dan Kecelakaan	
Lalu Lintas	109
C. Persepsi Polantas Terhadap Pelanggaran Lalu	
lintas	117
D. Peranan Polisi Dalam Mengantisipasi Pelanggaran	
Lalu Lintas Di Kotamadya Jambi	127
E. Kebijakan Dan Pola Penanggulangan Polisi	
Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas	137
F. Faktor Pendukung Dan Penghambat tugas-tugas	
Polantas Dalam Penegakan Hukum	146

BAB IV : PENUTUP

A. Kesimpulan	173
B. Saran-saran	178
DAFTAR PUSTAKA	180

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1	: Jenis dan panjang jalan di Kotamadya Jambi	97
Tabel 2	: Jumlah kendaraan berdasar jenis dan status kepemilikan	98
Tabel 3	: Jumlah personil satlantas dan penugasannya	99
Tabel 4	: Jumlah alat penegakan hukum lalu lintas di satlantas Polresta Jambi	101
Tabel 5	: Jumlah dan jenis kendaraan yang mengalami kecelakaan tahun 1994-1997. ..	103
Tabel 6	: Jumlah tilang dan penyebabnya.	105
Tabel 7	: Kerugian akibat kecelakaan	107
Tabel 8	: Jumlah Kecelakaan dan penyelesaiannya ..	109
Tabel 9	: Persepsi polisi tentang penyebab pelanggaran lalu lintas	123
Tabel 10	: Persepsi polisi tentang UU No. 14/1992 dan PP-nya.	125
Tabel 11	: Persepsi polisi tentang kesadaran hukum masyarakat dan kepatuhan berlalu lintas di Kotamadya Jambi	126
Tabel 12	: Variasi Peranan normatif Polantas dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas. .	129
Tabel 13	: Variasi peran faktual polantas dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas.	131

Tabel 14	: Variasi tindakan polisi dalam peran faktual polantas untuk mengantisipasi pelanggaran lalu lintas	132
Tabel 15	: Variasi Peranan ideal Polantas dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas.	134
Tabel 16	: Variasi jawaban polisi mengenai peraturan perundang-undangan dalam penegakan hukum lalu lintas.	151
Tabel 17	: Variasi jawaban polisi mengenai hubungan interpersonal penegakan hukum lalu lintas.	159
Tabel 18	: Variasi jawaban pelanggar (masyarakat) mengenai kepribadian dan mentalitas polisi lalu lintas.	160
Tabel 19	: Variasi jawaban polisi mengenai fasilitas pendukung dan pelaksanaan tugas penegakan hukum lalu lintas.	165
Tabel 20	: Variasi jawaban polisi mengenai kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat dalam berlalu lintas di jalan raya.	168

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1993 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) mengamanatkan bahwa tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai.

Pembangunan nasional dilaksanakan meliputi berbagai aspek kehidupan seperti politik, ekonomi, sosial budaya, hankam dan sebagainya. Meskipun GBHN dengan tegas menyatakan bahwa prioritas pembangunan dilaksanakan di bidang ekonomi, namun bukan berarti bidang lainnya diabaikan. Hal itu didasarkan pada kenyataan bahwa pembangunan di bidang ekonomi saja belum cukup untuk mencapai tujuan pembangunan nasional. Tanpa adanya dukungan pembangunan di bidang-bidang lainnya, maka keberhasilan pembangunan di bidang ekonomi justru dapat

menimbulkan ketimpangan sosial sehingga dikhawatirkan menjadi faktor kriminogen. Kondisi demikian sudah barang tentu tidak dikehendaki dalam rangka mengejar kesejahteraan masyarakat.

Salah satu bidang pembangunan nasional yang mempunyai peranan penting dalam ikut mewujudkan tujuan pembangunan nasional adalah pembangunan di bidang hukum. Rumusan dalam GBHN 1993 pada Bab III Pembangunan Jangka Panjang Kedua di Bagian E Sasaran Bidang Pembangunan Jangka Panjang Kedua, angka 5 menyatakan bahwa Sasaran Bidang Hukum adalah sebagai berikut:

Terbentuk dan berfungsinya sistem hukum nasional yang mantap, bersumberkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dengan memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku, yang mampu menjamin kepastian, ketertiban, penegakan, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, serta mampu mengamankan dan mendukung pembangunan nasional, yang didukung oleh aparaturnya hukum, sarana, dan prasarana yang memadai serta masyarakat yang sadar dan taat hukum.

Selanjutnya dalam Bab IV huruf A Kondisi Umum, angka

18 menegaskan bahwa:

Pembangunan hukum yang menuju terbentuknya sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 masih menghadapi berbagai macam tantangan yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kesadaran dan ketaatan hukum masyarakat telah makin meningkat, dilain pihak tuntutan masyarakat terhadap kepastian dan pengayoman hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran meningkat lebih cepat, sehingga pembangunan hukum yang menuju terwujudnya sistem hukum nasional perlu sungguh-sungguh diperhatikan.

Lebih lanjut GBHN mengamanatkan sasaran bidang pembangunan Lima Tahun Keenam di bidang hukum dengan:

Penataan hukum nasional dengan meletakkan pola pikir yang mendasari penyusunan sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945; penyusunan kerangka sistem hukum nasional serta penginventarisasian dan penyesuaian unsur-unsur tatanan hukum dalam rangka pembaharuan hukum nasional; peningkatan penegakan hukum dan pembinaan aparat hukum; serta peningkatan sarana dan prasarana hukum.

Pembangunan di bidang hukum memerlukan upaya peningkatan penegakan hukum dan pembinaan aparat hukum. Hal itu disebabkan untuk tegak dan wibawanya hukum diperlukan aparat yang bersih dan berwibawa. Berkenaan dengan hal tersebut, GBHN merumuskan dalam Bab IV Pembangunan Lima Tahun keenam berkaitan dengan hukum khususnya angka 2 tentang Aparatur Hukum:

- a. Pembangunan aparat hukum diarahkan pada terciptanya aparat yang memiliki kemampuan untuk mengayomi masyarakat dan mendukung pembangunan nasional serta ditujukan kepada pemantapan kelembagaan aparat hukum dan peningkatan kemampuan profesional aparatnya.
- b. Pembangunan aparat hukum dilaksanakan melalui pembinaan profesi hukum serta pemantapan semua organisasi dan lembaga hukum agar aparat hukum mampu melaksanakan tugas kewajibannya yang mencakup penyuluhan, penerapan dan *penegakan* serta pelayanan hukum secara profesional dalam rangka pemantapan fungsi dan peranan hukum sebagai sarana pengatur dan pengayom masyarakat. Kualitas dan kemampuan aparat hukum harus dikembangkan melalui peningkatan kualitas manusianya, baik tingkat kemampuan profesionalnya maupun kesejahteraannya, serta didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai. Kualitas aparat hukum harus tercermin dalam sikap yang menjunjung tinggi kejujuran, kebenaran dan

keadilan, bersih, berwibawa dan bertanggung jawab dalam perilaku keteladanan. Hakim sebagai salah satu aparat hukum perlu terus ditingkatkan kualitas kemampuan profesional dan kedudukannya untuk mendukung kekuasaan kehakiman dalam penyelenggaraan peradilan yang berkualitas dan bertanggung jawab.

- c. Kemampuan penyuluhan hukum dan keteladanan aparat hukum terus ditingkatkan agar tercapai kemantapan kadar kesadaran hukum masyarakat sehingga setiap anggota masyarakat menyadari dan menghayati secara serasi hak dan kewajibannya sebagai warga negara, serta terbentuk perilaku warga negara Indonesia yang taat hukum.
- d. Penerapan hukum dan penegakan hukum dilaksanakan secara tegas dan lugas tetapi manusiawi berdasarkan asas keadilan dan kebenaran dalam rangka mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum, meningkatkan tertib sosial dan disiplin nasional, mendukung pembangunan serta memantapkan stabilitas nasional yang mantap dan dinamis.
- e. Pelayanan dan bantuan hukum terus ditingkatkan agar masyarakat pencari keadilan memperoleh perlindungan hukum secara lancar dan cepat. Dalam rangka mewujudkan pemerataan memperoleh keadilan dan perlindungan hukum, perlu terus diusahakan agar proses peradilan lebih disederhanakan, cepat dan tepat dengan biaya yang terjangkau oleh semua lapisan masyarakat.
- f. Fungsi dan peranan organisasi hukum, lembaga hukum, profesi hukum serta badan peradilan perlu ditata kembali agar aparat hukum secara terpadu mampu mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran dalam negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- g. Upaya peningkatan kualitas aparat hukum menuju aparat yang profesional perlu ditunjang oleh sistem pendidikan dan pelatihan, termasuk kurikulum dan manajemen pendidikan tinggi hukum, serta pembinaan profesi hukum yang didukung oleh kelengkapan perpustakaan khususnya di bidang hukum.

Sesuai dengan rumusan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa GBHN telah menggariskan tentang tujuan pembangunan di bidang hukum selain harus mengamankan dan

memantapkan pelaksanaan dan hasil pembangunan, juga dalam rangka perlindungan masyarakat, sehingga masyarakat merasa aman, tenteram dan terwujud kesejahteraan hidup dan kehidupan.

Pembangunan pada hakikatnya merupakan upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam membangun, pembangunan dapat menjadi faktor yang bersifat kriminogen sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief yang merangkum pernyataan kongres PBB:

- (1) Pembangunan itu sendiri pada hakikatnya memang tidak bersifat kriminogen, khususnya apabila hasil-hasil itu didistribusikan secara pantas dan adil kepada semua rakyat serta menunjang seluruh kondisi sosial;
- (2) Namun demikian, pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas apabila pembangunan itu:
 - a. tidak direncanakan secara rasional;
 - b. perencanaannya timpang atau tidak seimbang;
 - c. mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral dan;
 - d. tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang integral ¹⁾

Sehubungan dengan kemungkinan kriminogen dari adanya pembangunan, maka antisipasi terhadap dampak negatif akibat pembangunan di samping perlunya perencanaan yang matang juga mental aparaturnya yang selalu harus mendapatkan

1) Barda Nawawi Arief, "*Upaya Non-Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*", Makalah Seminar Kriminologi VI, Semarang, 1991, hal.10.

pembinaan. Peningkatan peran aparatur dengan konsep bersih dan berwibawa sesuai dengan amanat GBHN, seharusnya mampu menegakkan citra hukum dalam masyarakat yang akhir-akhir ini cenderung semakin menurun.

Seminar Hukum Nasional VI (25-29 Juli 1994)²⁾ juga mengamanatkan tentang pentingnya menghasilkan produk hukum nasional dengan dukungan aparatur hukum yang bersih, berwibawa, penuh pengabdian, sadar dan taat hukum. Himbauan ini semakin menegaskan bahwa dalam penegakannya, aparatur seperti yang diharapkan itu mampu menjadi penegak yang benar-benar adil, manusiawi dan berdiri di atas kebenaran.

Salah satu aparatur penegak hukum yang sering mendapat sorotan dari masyarakat adalah polisi. Hal itu disebabkan polisi adalah suatu profesi yang kehadirannya tidak terpisahkan dari masyarakat. Segala sikap, perilaku dan tindakannya senantiasa mudah diamati dan dicermati masyarakat. Meskipun polisi merupakan bagian dari masyarakat, namun ia mempunyai kedudukan yang istimewa, karena ia berwenang untuk menjaga dan menegakkan ketertiban dalam masyarakat itu sendiri.

2) *Hasil Seminar Hukum Nasional VI*, BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta, 1994, hal. 2.

Keragaman tugas polisi sebagai penegak hukum digambarkan Skolnick³⁾ dengan perumusan sebagai berikut: *"He (police-man) may be expected to be rule enforcer, father, friend, social servant, moralist, street fighter, marksman, and officer of the law"*. Makna tersebut menuntut polisi untuk mampu menjalankan peran selain sebagai pengayom atau pelayan masyarakat yang penuh persuasif juga harus mampu menjadi penegak hukum "jalanan" yang "seharusnya" tidak kenal kompromi.

Begitu juga dengan peran polisi dalam penegakan hukum lalu lintas, sebagai penegak hukum, polisi harus mempunyai kemampuan dalam memahami apa yang hendak ditegakkan. Apa yang dilakukan polisi sebenarnya tidak sekedar menegakkan hukum tetapi juga membentuk sifat dan moral masyarakat di jalan raya. Tugas lain yang lebih berat lagi adalah memperbaiki citra polisi terutama polisi lalu lintas yang dirasakan disana-sini masih sering dianggap momok bagi masyarakat.

Kalau diibaratkan bahwa hukum itu menggonggong, menggigit dan mencekam, maka polisi dalam menjalankan

3) Jerome H. Skolnick, *Justice Without Trial : Law Enforcement in Democratic Society*, University of California, 1966, hal. 900.

tugasnya harus memahami dan menguasai ketiga hal tersebut. Hukum menggonggong dimaksudkan bahwa dengan berlakunya undang-undang dengan sendirinya mengikat semua masyarakat untuk mematuhi aturan tersebut. Apabila ada masyarakat yang melanggar undang-undang tersebut sudah barang tentu akan "digigit" dengan dikenai sanksi yang ada dalam aturan tersebut. Sedangkan makna mencekam adalah adanya aturan hukum tersebut memberi peringatan kepada siapapun untuk mentaati hukum dengan ancaman sanksi bagi pelanggarnya. Dengan menguasai ketiga hal tersebut, maka akan memudahkan polisi dalam menerapkan hukum yang tepat dan moment yang tepat. Persoalannya selama ini penguasaan ketiganya seperti tersebut di atas kadang-kadang dipergunakan polisi untuk keuntungan pribadinya atau melanggar undang-undang.

Penguasaan yang baik oleh polisi terhadap materi dan hakekat hukum akan membantu polisi dalam meningkatkan disiplin para pengendara di jalan raya. Meningkatnya kesadaran dan disiplin masyarakat dalam berlalu lintas tidak hanya didasarkan pengetahuan mereka pada hukum yang menguasai jalan, tetapi masyarakat mengharapkan aparat penegak hukum bertindak secara tidak pandang bulu dalam menegakkan hukum lalu lintas sehingga terwujud rasa keadilan bagi para pemakai jalan raya. Dengan demikian

polisi seharusnya merupakan cermin dan teladan bagi masyarakat dalam menjalankan peraturan lalu lintas dan peran demikian harus disadari benar oleh polisi.

Sejak diundangkannya Undang-undang No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya (LLAJ) pada tanggal 12 Mei 1992 (walaupun kemudian ditunda pemberlakuannya) terjadi berbagai macam tanggapan atas keberadaan undang-undang tersebut. Inti tanggapan pada dasarnya disebabkan kuantitas sanksi yang dirasakan cukup berat dan tidak sesuai dengan kemampuan ekonomi masyarakat. Banyak pasal dalam undang-undang tersebut yang menjatuhkan sanksi berupa denda jutaan rupiah atau denda kurungan sampai enam bulan kurungan. Para pakar hukum, politisi, kalangan birokrat bahkan masyarakat awam pun memberikan penilaian akan sanksi yang tercantum dalam undang-undang tersebut. Situasi tersebut tidak jarang menimbulkan kecurigaan kolusi dan sudah barang tentu menjadi dilematik terhadap adanya kecurigaan adanya kolusi bagi aparat penegak hukum khususnya polisi lalu lintas.

UULAJ yang terdiri dari 73 pasal, 31 pasalnya memerlukan Peraturan Pemerintah (PP). Sampai saat ini PP yang ada baru ada 4 yaitu PP nomor. 41 tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, PP nomor 42 tahun 43 tentang Pemeriksaan Kendaraan Bermotor Dijalan, PP nomor 43 tahun 1993 tentang

Prasarana dan Lalu Lintas Jalan dan PP nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi. Hal tersebut sudah barang tentu merupakan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum seperti di kemukakan oleh Soerjono Soekanto, bahwa faktor penegakan hukum dapat dipengaruhi oleh :

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Faktor penegak hukumnya;
3. Faktor sarana atau fasilitas;
4. Faktor masyarakat;
5. Faktor kebudayaan 4).

Melihat faktor yang mempengaruhi penegakan hukum seperti tersebut di atas, maka terlihat bagaimana sentralnya peran polisi dalam menegakkan hukum khususnya lalu lintas. Stigma terhadap polisi lalu lintas yang selama ini selalu seolah-olah "hitam" hendaknya disadari betul oleh para aparat sehingga berusaha untuk meningkatkan citra bersih dan berwibawa. Memang untuk hal tersebut bukan hal yang mudah sebab faktor intern organisasi dan juga faktor ekstern dari organisasi di samping personal polisi sangat mempengaruhi kerja polisi lalu lintas dalam upaya penegakan hukum di bidang

4) Soerjono Soekanto, *Kesadaran Dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, hal .5.

lalu lintas.

Persepsi polisi tentang denda terhadap pelanggaran lalu lintas setelah berlakunya UULAJ ternyata mengalami perubahan dengan sewaktu belum berlakunya UULAJ. Ada kesan polisi "jual mahal" dengan adanya ancaman sanksi seperti tertera dalam UULAJ No. 14 Tahun 1992. Kesan ini dirasakan oleh pengguna jalan dengan berbagai ancaman yang dilontarkan oleh polisi apabila berhadapan dengan pelanggar lalu lintas dan dengan sendirinya "harga damainya" juga naik. Kondisi tersebut di atas semakin memojokkan aparat dalam rangka penegakan hukum di bidang lalu lintas. Untuk mendukung peran yang baik dan benar sebagai aparat penegak hukum lalu lintas, maka berbagai kendala dalam organisasi yang "dikondisikan" sedemikian rupa.

B. PERMASALAHAN

Masalah lalu lintas angkutan jalan raya (selanjutnya disebut lalu lintas saja) merupakan masalah yang sangat pelik di hampir semua negara. Pertambahan jumlah kendaraan yang tidak seimbang dengan penambahan jumlah panjang jalan mengakibatkan semakin semrawutnya kendaraan dan sekaligus menjadi penyebab timbulnya kemacetan. Perilaku pengendara kendaraan bermotor juga menjadi penyebab dari berbagai

kecelakaan yang menurut data statistik sekitar 85 % dari kecelakaan disebabkan oleh faktor kesalahan manusia.

Korban yang timbul sebagai akibat kecelakaan lalu lintas menurut data Direktorat Lalu lintas Polri setiap tahunnya tidak kurang dari 10.000 jiwa meninggal akibat kecelakaan lalu lintas. Belum lagi kerugian material yang diakibatkan kecelakaan lalu lintas mencapai ratusan milyar rupiah dan dengan ditambah berbagai kerugian moral akibat terjadinya kecelakaan tersebut. Untuk itu berbagai upaya dilakukan agar dapat mencegah kecelakaan lalu lintas.

Salah satu institusi yang penting dalam rangka pencegahan terjadinya kecelakaan lalu lintas adalah polisi. Hal itu disebabkan fungsi polisi yaitu selain sebagai pengayom atau pelindung masyarakat (*service oriented task*) juga sebagai aparat penegak hukum (*law enforcement duties*). Untuk dapat menjalankan fungsi polisi tersebut sehingga mampu berperan baik dalam penegakan hukum di bidang lalu lintas, diperlukan sikap profesional dari polisi dalam arti penegakan hukum dengan bersendikan humanitas serta selalu bersikap proaktif terhadap perubahan baik sosial maupun iptek.

Mengingat fungsi dan tugas pokok polisi tersebut di atas, maka masalah umum dalam penelitian ini adalah:
"Bagaimanakah peran polisi dalam penegakan hukum di bidang

lalu lintas?"

Dari masalah umum tersebut dapat dirinci masalah-masalah khusus sebagai berikut:

1. Bagaimanakah persepsi polisi terhadap pelanggaran lalu lintas di Kota Jambi dan mengapa persepsinya demikian?
2. Bagaimanakah peranan polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas?
3. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat peranan polisi dalam penegakan hukum lalu lintas ?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Mengetahui dan menginventarisasi keterangan mengenai persepsi polisi terhadap pelanggaran lalu lintas;
- b. Mengetahui peranan polisi dalam mengantisipasi terjadinya pelanggaran lalu lintas. Dalam hal ini peran polisi dapat dilihat dari tiga aspek yaitu peran berdasarkan undang-undang, peran senyatanya dan peran ideal. Sedangkan tindakan yang dilihat adalah preventive justice dan repressive justice;
- c. Mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung upaya polisi dalam penegakan hukum lalu lintas.

2. Manfaat Penelitian

Sebagai penelitian yang menganalisis peranan suatu institusi penegak hukum, yaitu polisi dalam rangka penegakan hukum lalu lintas, maka penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan baik dari segi teoritis maupun praktis.

Dari segi teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan teori-teori yang dilaksanakan oleh polisi dalam penegakan hukum lalu lintas. Selain itu, data yang diperoleh dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian dalam menganalisis persoalan-persoalan yang menyangkut upaya penanggulangan pelanggaran lalu lintas baik melalui tindakan yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif.

Dari segi praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para pihak pembuat kebijakan peraturan perundang-undangan lalu lintas, baik dalam merumuskan kebijakan penegakan hukumnya maupun pelaksanaan penegakan hukumnya.

D. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Penelitian dalam tesis ini menggunakan

pendekatan yuridis sosiologis⁵⁾. Pendekatan yuridis sosiologis digunakan karena ingin diperoleh gambaran secara utuh dan sebenarnya tentang peran polisi dalam penegakan hukum lalu lintas. Dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis diharapkan diperoleh gambaran yang jelas mengenai persepsi polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, sekaligus diperoleh gambaran faktor pendukung dan penghambat peranan polisi dalam penegakan hukum lalu lintas. Dengan pendekatan ini pula dapat diungkapkan kondisi (yang sebenarnya dikondisikan) sebagai permasalahan hukum dan non hukum yang ikut membentuk sikap dan perilaku polisi di jalan raya.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menyajikan fenomena atau gejala secara utuh dan menyeluruh tentang peranan polisi dalam penegakan hukum lalu lintas dan analisis tentang kemungkinan

5) Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal. 34.

alternatif pelaksanaan peran serta faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan tersebut. Fakta-fakta yang ditemukan di lapangan digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum, karena fakta tidak akan berarti apa-apa tanpa adanya interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum⁶⁾.

3. Daerah Penelitian

Penelitian peranan polisi dalam penegakan hukum lalu lintas, mengambil daerah penelitian Kotamadya Jambi. Pertimbangan dipilih Kotamadya Jambi sebagai daerah penelitian adalah dengan dibukanya jalan lintas timur yang menghubungkan ke Pekanbaru, Medan dan Aceh dan dari Pulau Jawa serta Lampung dan Palembang yang secara kontinyuitas menambah kepadatan lalu lintas dan dengan konsekuensi meningkatkan kecelakaan serta semakin problematisnya persoalan lalu lintas dengan akibat kaharusan meningkatnya kualitas personil polisi lalu lintas. Peningkatan kegiatan ekonomi sebagai akibat dibukanya jalur pintas tersebut berkonsekuensi timbulnya berbagai permasalahan dalam penegakan hukum

6) I.S. Susanto, *Polisi dan Kenakalan Remaja*, Seminar Nasional Polisi I, Semarang, 1995, hal. 15.

lalu lintas. Apabila Jambi merupakan daerah baru yang berkembang cukup pesat, sehingga suatu studi di Jambi tentang penegakan hukum lalu lintas diharapkan dapat menjadi contoh problem solving bagi daerah lain dalam rangka menghadapi permasalahan penegakan hukum lalu lintas.

4. Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini adalah para pejabat penegak hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum lalu lintas, dalam hal ini polisi lalu lintas dan petugas DLLAJ. Sebagai pembanding (untuk mendapatkan data silang), maka data primer juga diambil dari para pelanggar (orang yang pernah melanggar lalu lintas). Sedangkan data sekunder meliputi data-data yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

- a. Data sekunder berupa bahan hukum primer, terdiri dari ketentuan perundang-undangan yaitu terdiri dari UULLAJ, UU Pokok Kepolisian, UU Pertahanan Keamanan, KUHP.
- b. Data Sekunder berupa bahan hukum sekunder yang terdiri dari peraturan-peraturan pelaksanaan dari ketentuan di atas, serta peraturan-peraturan

lainnya yang lebih rendah seperti durat keputusan dan sejenisnya.

- c. Data sekunder berupa bahan hukum tertier antara lain hasil penelitian, surat kabar dan majalah .

5. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai sata yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, maka untuk mendapatkan data primer dalam penelitian ini setidaknya meliputi tiga elemen utama yaitu :

- a. Lokasi atau tempat situasi sosial itu berlangsung, yang dalam hal ini adalah lingkungan bekerjanya polisi lalu lintas dalam perannya sebagai penegak hukum di bidang lalu lintas.
- b. Manusia-manusia pelaku atau aktor yang menduduki status atau posisi tertentu, yaitu polisi lalu lintas dan pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan penegakan hukum lalu lintas.
- c. Kegiatan atau aktivitas pada pelaku pada lokasi atau tempat berlangsungnya suatu situasi sosial yang dalam penelitian ini baik di jalan raya maupun tempat yang mungkin terjadi pelanggaran

lalu lintas ⁷⁾.

Sedangkan untuk mendapatkan data sekunder dilakukan dengan studi kepustakaan berupa teori-teori hukum, doktrin serta kaidah hukum yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Untuk mendapatkan data sekunder dilakukan melalui serangkaian kegiatan studi kepustakaan dengan cara membaca, mencatat, mengutip buku-buku, menelaah peraturan perundang-undangan, dokumen dan informasi yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

6. Sampel Penelitian

Mengingat sampel penelitian adalah polisi lalu lintas dengan berbagai karakter yang dimilikinya, maka pengambilan sampelnya awal dalam penelitian ini adalah :

- a. Kapolres Polresta Jambi;
- b. Kasatlantas Polresta Jambi;
- c. Kepala DLLAJ Jambi;
- d. Seorang Polantas Polresta Jambi;

7) Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990, hal.77.

e. Seorang yang pernah melanggar lalu lintas di Kota Jambi;

Sedangkan pengambilan sampel berikutnya dapat berkembang mengikuti prinsip *bola salju* dan pilihan sampel berakhir setelah terdapat indikasi tidak muncul variasi atau informasi baru ⁸⁾.

7. Analisis Data

Sesuai dengan metode penelitian kualitatif, maka dalam penelitian ini analisis data yang dipergunakan adalah model-model analisis kualitatif yang meliputi analisis komponensial, dan analisis tema. Analisis domain dimaksudkan untuk memperoleh gambaran atau pengertian tentang apa yang mencakup dalam masalah penegakan hukum lalu lintas oleh polisi. Analisis taksonomis memfokuskan pada masalah perilaku polisi baik tentang persepsinya terhadap pelanggaran lalu lintas maupun upayanya dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas. Setelah diperoleh cukup banyak fakta tentang persepsi dan upaya

8) Sanapiah Falsal, *I b i d* , hal. 158-159.

menanggulangi pelanggaran lalu lintas oleh polisi dilakukan analisis komponensial. Analisis terakhir yang dilakukan adalah analisis tema yaitu menarik "benang merah" yang mengintegrasikan faktor-faktor berpengaruh dalam penegakan hukum lalu lintas oleh polisi.

E. KERANGKA PENIKIRAN

Penegakan hukum di bidang lalu lintas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penegakan hukum pada umumnya. Kalau penegakan hukum diartikan sebagai proses perwujudan ide-ide, nilai-nilai yang terkandung dalam hukum, maka sebenarnya kita telah masuk pada bidang manajemen untuk mengelola bidang hukum⁹⁾. Kebutuhan untuk pengelolaan hukum ini memerlukan wadah yang disebut organisasi beserta birokrasinya. Dalam masyarakat yang semakin kompleks, kehadiran birokrasi untuk mengelola suatu kebutuhan hidup termasuk hukum sangat menonjol.

Untuk bisa menjalankan tugasnya organisasi yang dituntut untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum itu memerlukan sumber daya manusia yang profesional di

9) Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni Bandung, 1986, hal. 221.

bidangnya. Sumber daya tersebut berupa :

1. Sumber daya manusia seperti hakim, polisi, jaksa dan panitera.
2. Sumber daya fisik seperti gedung, perlengkapan kendaraan.
3. Sumber daya keuangan seperti belanja negara dan sumber-sumber lain.
4. Sumber-sumber daya selebihnya yang dibutuhkan untuk menggerakkan organisasi dalam usaha mencapai tujuannya ¹⁰⁾.

Sehubungan dengan penegakan hukum ini Sudarto ¹¹⁾ mengatakan bahwa penegakan hukum dalam arti luas yaitu penerapan hukum yang dilaksanakan oleh pembentuk undang-undang, polisi, jaksa, hakim, aparat eksekusi, dan instansi pemerintah . Secara konsepsional maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan,

10) Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, BPHN, Jakarta, Tanpa Tahun, hal.18.

11) Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 112.

memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup¹²⁾.

Penegakan hukum tidak terlepas dari penerapan diskresi seperti yang dinyatakan oleh Soerjono Soekanto bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Dengan mengutip pendapat Roscoe Pound, La Favre menyatakan bahwa pada hakikatnya diskresi berada antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit)¹³⁾.

Seorang pelaku kejahatan tidak akan datang dengan sendirinya untuk minta diadili. Pasal-pasal hukum pidana hanya akan menjadi kenyataan, apabila ada badan yang melakukan mobilisasi hukum (pidana) itu. Orang yang telah melakukan kejahatan tidak dengan sendirinya menyerahkan dirinya untuk diproses melalui sistem peradilan yang ada. Harus ada suatu badan publik yang memulainya, dan itu

12) Soerjono Soekanto, *Kesadaran Dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, hal. 2.

13) *I b i d* , hal. 2.

pertama-tama dilakukan oleh polisi ¹⁴⁾. Uraian tersebut semakin menegaskan tentang bagaimana polisi harus menempatkan dirinya digaris depan dalam pengambilan keputusan untuk bertindak atas nama hukum dan siap mengambil diskresi dalam keputusannya. Hal tersebut berkaitan dengan ciri utama dari penegakan hukum adalah dimilikinya diskresi oleh aparat penegak hukum, dalam arti adanya kebebasan untuk mengambil keputusan yang bersifat individual, yaitu bagaimana dan kapan mereka memenuhi kewajiban yang berkaitan dengan tugasnya ¹⁵⁾. Dalam situasi tertentu kekhawatiran akan penyalahgunaan diskresi oleh polisi untuk bertindak sesuai dengan seleranya dan sewenang-wenang sehingga memungkinkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia ¹⁶⁾.

14) Satjipto Rahardjo, *Studi Kepolisian Indonesia, Metodologi dan Substansinya*, FH UNDIP, 1993, hal. 6.

15) I.S. Susanto, *Kajian Sosiologi Terhadap Polisi, Makalah Simposium Nasional Polisi Indonesia*, UNDIP Semarang, 19-20 Juli 1993, hal. 6.

16) Muladi, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Relevansinya dengan Instrumen-instrumen Internasional*, Makalah disampaikan pada Penataran Hukum Acara Pidana di Fakultas Hukum Unpar Bandung, 13-14 Juli 1992, hal. 18.

Di antara pekerjaan-pekerjaan penegakan hukum, pekerjaan kepolisian adalah yang paling menarik. Ia menjadi menarik oleh karena di dalamnya banyak dijumpai keterlibatan manusia sebagai pengambil keputusan. Polisi pada hakikatnya bisa dilihat sebagai hukum yang hidup, karena memang di tangan polisi itulah hukum mengalami perwujudannya, setidaknya-tidaknya di bidang hukum pidana¹⁷⁾.

Berkaitan dengan tugas polisi sebagai penegak hukum ada enam penyebab mengapa pelaksanaan hukum secara penuh sukar dilaksanakan. Penyebab tersebut adalah :

1. Pembatasan prosedur oleh hak-hak hukum warga negara.
2. Penafsiran (bebas) yang membingungkan dari kitab undang-undang atau peraturan-peraturan hukum.
3. Kesulitan-kesulitan teknis, seperti keterbatasan waktu, tenaga dan peralatan dalam pelacakan dan penyelidikan kejahatan.
4. Tuntutan organisasi dari satuan kepolisian setempat yang memberikan bimbingan baik dalam pelaksanaan hukum pidana atau yang bukan pelaksanaan hukum pidana.
5. Orientasi atau nilai ideologi para anggota polisi yang

17) Satjipto Rahardjo, *Op. cit.* hal.95.

memiliki suatu dasar untuk menyeleksi pelaksanaan hukum.

6. Banyaknya tekanan masyarakat yang menghalangi penegakan hukum secara penuh dari beberapa hukum pidana 18).

Polisi sebagai aparat penegak hukum terdepan membutuhkan sikap profesional dalam menangani persoalan yang timbul di masyarakat. Sikap profesional semakin gencar dibicarakan disebabkan citra polisi yang selama ini dikritik masyarakat sebagai kurang profesional. Berbicara tentang sikap profesional suatu profesi (termasuk polisi), maka dalam ceramah Perwira Siswa Susreg V Sesko ABRI Bagian Kepolisian tanggal 3 Juni 1978 mengutip pendapat Joseph L. Massie dalam bukunya "Esentials of Management", Awaludin Jamin mendefinisikan pengertian profesi sebagai:

The question of whether management is a profession is complicated by the fact that management is a broad subject. Part of the subject may have professional characteristics and other part may not. The following criteria of a professional will help identify those parts which may be considered to be professional:

- 1. a profession is based on aproven, systematic body of knowledge, and thus requires intelectual trainining.*
- 2. a proffesion maintains a experimental attitude toward information and thus requires a search for new ideas.*
- 3. a profession emphasized service to others, and usuals develop a code of ethics that financial*

18) Satjipto Tahardjo, I b i d, hal.37.

return not be the only motive.

4. *Entrance into a profession is usually restricted by standards established by an association that requires its members be accepted by a group composed of people with common and attitude* ¹⁹⁾.

Yang terjemahan bebasnya adalah sebagai berikut:

1. Profesi adalah pekerjaan yang didasarkan atas tatanan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dan sudah teruji, untuk melakukannya diperlukan latihan-latihan pendidikan intelektual.
2. Ada dorongan ke arah memiliki sikap experimental terhadap info atau daya yang ada dalam lingkungan tugas untuk menumbuhkan ide-ide baru.
3. Mengutamakan pelayanan sehingga dikembangkan suatu kode etik yang tidak didasarkan kepada imbalan finansial sebagai satu-satunya motif.
4. Dalam lingkungannya dibatasi standar yang ditetapkan organisasi atau persekutuan, bersamaan sikap dan kehendak.

Sikap profesional polisi lalu lintas pun perlu ditumbuhkan dan dikembangkan pada setiap anggota satlantas. Sebagai organisasi yang mempunyai tugas berhadapan langsung dengan masyarakat, polisi lalu lintas harus benar-benar memahami tugas, fungsi dan tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Emile Durkheim menegaskan tentang peran polisi di masyarakat dalam bukunya Skolnick, Justice Without Trial sebagai berikut:

"In (Emile Durkheim's view), what is distinctive about the idea of "professional" groups is not merely that such groups have high status, or high skill, or a politically supported monopoly over certain kinds of work, or a distinctive structure of control over work most important is an infusion work and collective

19) Awaluddin Djamin, *Beberapa Masalah Dalam Administrasi Kepolisian Negara RI*, PTIK, Jakarta, 1982, hal. 12-13.

organization with moral values, plus the use of sanctions to insure that these moral values are upheld". Yang jika diartikan adalah kepolisian sebagai organisasi haruslah profesional karena unsur-unsur profesional adalah:

1. Mempunyai status yang tinggi.
2. Mempunyai kecakapan yang tinggi.
3. Mempunyai struktur yang jelas mengenai pengawasan.
4. Digunakannya sanksi untuk meyakinkan, bahwa nilai-nilai moral harus dipegang teguh.
5. Mempunyai rincian tugas dan organisasi kolektif yang sarat dengan nilai moral ²⁰⁾.

Sebagai salah satu unsur penegak hukum, polisi bukan hanya bertanggung jawab terhadap hukum tetapi juga harus mengutamakan kepentingan masyarakat. Kekakuan terhadap pelaksanaan hukum justru dapat menimbulkan ketidakadilan. Dalam konteks pertanggungjawaban polisi ini, Seminar Nasional Polisi Indonesia II di UNDIP yang bertemakan pertanggungjawaban polisi mengupas tentang masih "memprihatinkannya" realitas penegakan hukum oleh polisi "apalagi" polisi lalu lintas. Ungkapan Laccasagne yang terkenal bahwa masyarakat mempunyai penjahat sesuai dengan karyanya nampaknya juga berlaku bagi polisi, bahwa wajah polisi kita adalah refleksi dari masyarakat kita. Untuk itu pertanggungjawaban polisi tidak dapat dilepaskan dari konteks sosialnya dalam arti kondisi-kondisi sosial, ekonomi, politik, budaya, hankam serta struktur-struktur

20) Emile Durkheim dalam Skolnick, *Op. cit*, hal. 908.

yang ada²¹⁾. Lebih lanjut IS Susanto menyatakan bahwa kerja polisi dipengaruhi oleh beberapa hal yaitu otonomi polisi, rasio polisi dengan jumlah penduduk dan kesejahteraan polisi, sehingga mempengaruhi pertanggungjawabannya.

Dalam hubungannya dengan penegakan hukum di bidang lalu lintas, maka upaya polisi untuk mencegahnya adalah melalui peran polisi selaku aparat penegak hukum dan pengayom sekaligus pelindung rakyat, sehingga dalam praktiknya polisi harus menjalankan peran secara baik dan benar. Harapan ini mengedepan seiring dengan semakin menipisnya rasa percaya masyarakat terhadap peran polisi dalam penegakan hukum lalu lintas khususnya dan penegakan hukum pada umumnya.

Dalam rangka membentuk polisi yang profesional sebagai syarat bagi optimalnya peran sebagai penegak hukum, maka polisi dituntut untuk mampu mewujudkan perannya yang oleh Sullivan digambarkan Well MES yaitu *well motivation* (motivasi bagus), *well education* (baik pendidikan), dan *well salary* (baik penghasilan). Terhadap motivasi, seorang yang berkarir di bidang kepolisian belum tentu

21) I.S. Susanto, *Pertanggungjawaban Polisi*, Suara Merdeka, Semarang, 15 Juli 1996, hal.4.

disertai dengan motivasi untuk bekerja sebagai polisi. Terhadap pendidikan ada polisi yang enggan meningkatkan pendidikan dikarenakan prosedurnya yang sulit dan "pilih kasih". Dalam hubungannya dengan kesejahteraan, dikalangan polisi ASEAN kesejahteraan polisi Indonesia termasuk paling rendah.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika yang disajikan dalam penulisan hasil penelitian ini terdiri dari empat bab.

Bab I merupakan pendahuluan yang menguraikan fakta-fakta atau kenyataan-kenyataan yang menjadi latar belakang masalah pentingnya polisi berperan secara baik dan benar sebagai penegak hukum khususnya di bidang lalu lintas jalan raya. penekanan ini penting mengingat akhir-akhir ini banyak keluhan mengenai perilaku polisi khususnya polisi lalu lintas yang bertindak kurang benar dalam penegakan hukum lalu lintas. Juga diuraikan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dengan uraian tentang metode pendekatan, spesifikasi penelitian, alasan pemilihan daerah penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, sampel penelitian dan teknik analisis data serta kerangka penelitian dan yang terakhir dari bab ini memuat sistematika penulisan.

Selanjutnya dalam bab II merupakan tinjauan pustaka di dalamnya diuraikan tentang pekerjaan polisi dalam konsep sosiologis, penegakan hukum oleh polisi, profesionalisme organisasi polisi, polisi dan kebebasan bertindak, tugas pokok, fungsi dan wewenang polantas, dan pelaksanaan DULLAJ.

Pembahasan permasalahan yang di dalamnya menguraikan keadaan lalu lintas di Kota Jambi, persepsi polantas terhadap pelanggaran lalu lintas, peranan polantas dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, dan kebijakan dan pola penanggulangan polantas terhadap pelanggaran lalu lintas serta faktor pendukung dan penghambat penegakan hukum lalu lintas di Kota Jambi dibahas dalam bab III.

Bab IV merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran tentang kondisi lalu lintas senyatanya di Kota Jambi serta bagaimana idealnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pekerjaan Polisi Dalam Persepsi Sosiologis

Pertanyaan mendasar yang muncul apabila kita berbicara soal polisi¹⁾ adalah : Apakah sebenarnya yang dimaksud dengan polisi itu ? Berdasarkan pengertian falsafah, maka objek ilmu kepolisian menurut pembahasan para ahli adalah k o n t r o l yang berarti pengawasan dan pengendalian dan hal ini merupakan ihwal yang universal

- 1) Kata polisi berasal dari kata Yunani *Politeia*. Kata ini mula-mula dipergunakan untuk menyebut orang menjadi warga negara dari kota Athene kemudian pengertian itu berkembang menjadi kota dan dipakai juga untuk menyebut semua usaha kota. Oleh karena pada jaman itu kota-kota merupakan negara-negara yang berdiri sendiri, yang disebut juga *Polis* maka *Politeia* atau *Polis* menjadi : semua usaha dan kegiatan negara, juga termasuk kegiatan keagamaan. Karena permasalahannya menjadi semakin banyak, sehingga merupakan urusan khusus dan perlu diselenggarakan secara khusus pula, sehingga akhirnya urusan agama ini keluar dari urusan *Politeia*. Pada abad 14 dan 15 di Prancis digunakan kata *Police* dan di Jerman kata *Polizei* dan perkataan-perkataan itu sudah mengeluarkan urusan agama dari usaha *Politeia* sehingga *Politeia* atau *Polis*, la *Poloce* (Perancis). *Politeia* (Italia). *Polizei* (Jerman). *Police* (Inggris). *Politie* (Belanda). *Polis di-Raja* (Malaysia) dan *Polisi* (Indonesia) hanya meliputi usaha dan urusan keduniawian.

M. Karyadi : *Polisi (Status, Tugas Kewajiban, Wewenang)*, Politea Bogor, tahun 1996, halaman : 11.

dan juga merupakan sesuatu yang kodrati²⁾.

Polisi adalah bagian dari masyarakat yang kehadirannya diperlukan oleh masyarakat itu sendiri, yaitu untuk melakukan bentuk-bentuk kontrol terhadap perilaku masyarakat itu sendiri yang keluar dari tatanan atau norma yang berlaku dalam masyarakat.

Dalam hubungannya dengan ini Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa masyarakat harus mengalokasikan sebagian dari sumber dayanya untuk mempertahankan ketertiban³⁾, dan tugas menjaga ketertiban tersebut tidak lain adalah polisi. Polisi merupakan perwujudan dari monopoli negara untuk melakukan kekerasan⁴⁾, dan ini dapat dengan mudah dilihat dari sosok penampilan polisi dalam masyarakat yang mencerminkan kekerasan. Polisi tampil dengan seragam yang dilengkapi dengan senjata (pistol), pentungan dan borgol, yang pada hakikatnya merupakan atribut kekerasan.

2) M.Karyadi : *I b i d* , halaman 9.

3) Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, halaman : 96.

4) *I b i d*, halaman : 109.

Pada dasarnya Polisi di seluruh bagian dunia memang dihadapkan pada dua hal pilihan, menjadi penindas atau pelindung. Menurut Harsya W Bachtiar⁵⁾ polisi kita juga memiliki kemungkinan untuk bertindak sebagai penindas. Wewenang yang diberikan negara kepadanya yang berhasil dimilikinya memungkinkan seorang polisi sebagai kesatuan maupun perorangan menanggapi sesama anggota masyarakat, terlebih rakyat biasa, sebagai orang-orang yang harus ditundukkan, dikuasai, orang-orang yang dapat ditindas dan diperas. Sebaliknya polisi juga mempunyai peluang untuk menjadi pelindung, yaitu dengan melindungi rakyat biasa dan orang-orang yang tidak berdaya sebagai orang yang harus dilindungi dari kekuatan-kekuatan yang dapat merugikan mereka (penipu, pencuri, perampok, bencana alam dst.

Manurut Harsya W Bachtiar pula, kita pernah mengalami polisi yang cenderung bertindak sebagai penindas. Polisi dalam masa penjajahan Belanda cenderung bertindak untuk kepentingan penguasa asing dan cenderung bertindak sebagai

5) Harsya W Bachtiar : *Polri : Amatir atau Profesional*, dalam *Harian Kompas*, tanpa tanggal dan tahun, halaman : III.

alat pemerintah asing yang berusaha supaya perjuangan kemerdekaan bersama rakyat telah mengakibatkan terbentuknya polisi Indonesia yang pada dasarnya berbeda dari polisi penjajah, pengaruh polisi penjajah (yang bersifat penindas rakyat) dalam berbagai hal dan keadaan-keadaan tertentu masih tampak jelas⁶⁾.

Polisi adalah pilihan dari masyarakat yang diserahi tugas menjaga ketertiban dan tegaknya norma serta hukum. Ketertiban dan penegakan hukum adalah pekerjaan yang berkaitan langsung dengan masyarakat, sehingga yang dihadapi polisi adalah manusia yang mempunyai beragam karakteristik. Dalam menjalankan tugasnya tersebut, polisi tidak selalu dapat bekerja dengan lancar, karena sering kali harus menghadapi penolakan, kekerasan dan ancaman dari warga masyarakat sendiri, sementara itu ia harus segera mengambil keputusan. Dalam setiap keputusan yang harus diambil, polisi tidak jarang dihadapkan pada dilematik antara menegakkan hukum dengan manusiawi dan sebaliknya.

6) I b i d

Aturan hukum tertulis tidak mungkin memberi skenario lengkap mengenai apa yang harus dan bisa dilakukan petugas di lapangan. Demikian banyak kemungkinan yang tidak dapat terekam dan diduga sebelumnya oleh pembuat peraturan. Padahal tugas-tugas kepolisian harus tetap berjalan ada atau tidak ada peraturan yang menyusulinya. Dalam rangka menjawab tantangan tugas inilah ia berusaha mengembangkan sendiri pola tingkah laku yang sering kali sulit diterima oleh pihak luar yang tidak terlibat di dalamnya⁷⁾

Dalam konteks berpikir yang sedemikian ini kita lebih mudah memahami sisi lain dari pekerjaan polisi, yang tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan tetapi juga hampir setiap saat harus melakukan pembuatan undang-undang (baca : peraturan) sendiri di lapangan. Polisi adalah hukum yang hidup, karena memang di tangan polisi itulah hukum mengalami perwujudannya, setidaknya-tidaknya di bidang hukum pidana⁸⁾.

7) Kartini Sekartadji : *Memahami Pekerjaan Polisi Melalui Pendekatan Kultural*, dalam *Harian Sura Merdeka*, 5 Juli 1986 halaman : III.

8) Satjipto Rahardjo : *Op. Cit.*, halaman : 95.

Berkaitan dengan penegakan hukum pidana, langkah dan gerak polisi dibatasi oleh seperangkat aturan hukum pidana, yang secara prinsip melarang dipergunakannya cara-cara kekerasan dalam menangani tersangka pelaku kejahatan⁹⁾. Itulah sebabnya dalam menjalankan perannya sebagai salah satu tiang penegak hukum, polisi lebih dituntut berperilaku yang *rechtmatig oriented*, bukan *doel rechmatigheid oriented* yang secara praktis dan ekonomis lebih mudah dilakukan dan mungkin mempunyai tingkat keberhasilan yang lebih tinggi¹⁰⁾.

Polisi adalah ujung tombak terdepan dari proses penegakan hukum yang di dalam proses tersebut terkait pula beberapa instansi penegak hukum lainnya. Dalam penegakan hukum, dapat dikatakan bahwa pekerjaan polisi akan dinilai oleh instansi lain, yaitu pertama-tama adalah oleh kejaksaan yang akan menentukan apakah hasil dari suatu

9) Perumusan Pasal 20 KUHP mengenai hak-hak tersangka pada hakikatnya adalah pembatasan yuridis bagi polisi dalam menangani tersangka baik kejahatan maupun pelanggaran.

10) Kartini Sekartadji : *Ambivalensi Dalam Tugas Polisi, Suatu Analisis Yuridis Sosiologis*, dalam Majalah Hukum UI : *Hukum dan Pembangunan*, Nomor 6 Tahun XXIII, Desember 1993, halaman : 547.

penyidikan sudah layak untuk diajukan ke depan pengadilan atau belum. Di pengadilan, hasil pekerjaan polisi masih dapat diingkari oleh pelaku kejahatan (tersangka) dengan dalih pada waktu dilakukan pemeriksaan pendahuluan disertai dengan tindakan pemaksaan atau kekerasan. Inilah yang menjadi salah satu sebab Polisi menjadi sangat dekat dengan masyarakat namun bersamaam dengan itu ia juga yang paling banyak dinilai oleh masyarakat dalam menjalankan pekerjaannya.

Dalam kedudukannya sebagai penjaga ketertiban dari masyarakat, polisi dapat bergerak agak leluasa dibanding dalam kedudukannya sebagai penegak hukum. Dalam menjalankan tugas *represif non yustitutional* sulit ditentukan pembatasan yuridis terhadap bekerjanya polisi, sebab tindakan-tindakan yang seharusnya dibatasi secara yuridis itu cenderung bersifat situasional yang memerlukan kecepatan dan ketepatan mengambil keputusan. Oleh sebab itu perlu tidaknya suatu perbuatan oleh masyarakat diambil tindakan penertiban oleh polisi tergantung pada sikap masyarakat terhadap suatu kejadian. Keadaan ini juga berlaku untuk pengambilan tindakan yang bersifat *preventif* oleh polisi.

Sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat, polisi mau tidak mau juga terkena imbas dari kemajuan pembangunan yang disertai kemajuan teknologi dan informasi. Salah satu imbas tersebut adalah semakin canggihnya teknik dan *modus operandi* pelaku kejahatan, juga cenderung semakin meningkatnya kualitas dan kuantitas anatomi kejahatan yang semakin berkembang, yang dapat dilihat dari :

1. Pelaku, dalam hal ini pelaku kejahatan perorangan maupun kelompok. Jika berbentuk kelompok biasanya sudah dapat pembagian tugas yang rapi di antara anggota kelompok.
2. Korban yang pada dasarnya tidak dapat ditentukan atau digolongkan secara pasti siapa atau golongan apa saja yang menjadi korban, hanya akibat dari tindakan pelaku tersebut, dapat menimbulkan kerugian atau penderitaan yang fatal bagi korban sehingga berpengaruh timbulnya keresahan masyarakat dalam skala tertentu.
3. Motif, dimana pada umumnya motif dari kejahatan yang meresahkan ini adalah ekonomi dan sosial, diikuti oleh tindakan pengamanan agar identitas pelaku tidak diketahui oleh orang lain, sehingga dalam aksinya tidak segan-segan untuk membuat tindakan yang bersifat brutal dan sadis.
4. Modus operandi, dalam hubungannya dengan modus operandi dari kejahatan yang meresahkan, yaitu melalui suatu proses perencanaan, jenis kejahatan biasa dengan kualitas dan kuantitas yang tinggi serta menggunakan sarana peralatan yang menimbulkan

keresahan dan dengan akibat yang sangat sadis.¹¹

Dari uraian tersebut dapat dikatakan bahwa Kepolisian Republik Indonesia (polisi), selaku lembaga penegak hukum yang menjadi ujung tombak pelayanan masyarakat, akan menghadapi tantangan pelaksanaan tugas yang sangat komplek, yang antara lain tercermin dalam bentuk :

1. Meningkatnya kuantitas kejahatan jenis baru sebagai akibat dari modernisasi kehidupan masyarakat.
2. Kejahatan konvensional dengan taktik dan teknik yang semakin canggih, selaras dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perkembangan tuntutan kehidupan dan kebutuhan masyarakat.
3. Tumbuhnya kejahatan di bidang ekonomi melalui sarana dan dukungan korporasi atau dikenal sebagai kejahatan korporasi.
4. Kejahatan di lingkungan profesi.
5. Kejahatan yang berlingkup internasional seperti, narkotika, uang palsu, terorisme, sabotase dan kejahatan lain yang terorganisasi secara rapi.¹²⁾

Polisi selain menghadapi tantangan di atas, dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya juga akan berhadapan dengan masyarakat yang kondisi dan perilakunya akan terus berubah dan berkembang. Polisi harus mengantisipasi perkembangan kasus-kasus kejahatan yang meresahkan

11. Anton Tabah, *Peranan Polri Dalam Menanggulangi Kejahatan Yang Meresahkan Masyarakat*, Makalah Dalam Seminar Polisi, UNDIP Semarang, 1994, Hal. 3.

12) *I b i d*

masyarakat sebagai konsekwensi dari hasil pembangunan nasional, yaitu :

1. Tuntutan dan harapan masyarakat yang lebih meningkat sejalan dengan peningkatan kecerdasan masyarakat serta tingkat kesejahteraan masyarakat yang memerlukan pelayanan yang lebih cepat, lebih mudah, dan lebih menjamin bagi diri dan harta bendanya.
2. Kuantitas dan kualitas kriminalitas semakin berkait dengan peningkatan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga lebih menunjukkan kecenderungan *modus operandi* yang lebih canggih dengan akibat yang meresahkan masyarakat.
3. Meningkatnya kebutuhan pengamanan terhadap hasil-hasil pembangunan yang semakin banyak memerlukan peningkatan kualitas peran Polri.
4. Masalah yang dihadapi Polri cenderung berkaitan dengan segenap aspek kehidupan masyarakat sehingga bentuk penampakan kejahatan kemungkinan berlatarbelakang dalam aspek-aspek kehidupan baik politik, ekonomi, sosial budaya maupun hankam sehingga melibatkan berbagai aparat pemerintah dalam lingkup tugas, fungsi dan peranan masing-masing menuntut adanya koordinasi dan keterpaduan yang lebih mantap.
5. Pengaruh globalisasi, demokrasi dan transparansi dunia membawa pengaruh pula terhadap peningkatan kejahatan internasional yang perlu diantisipasi dengan peningkatan kemampuan profesionalisme khususnya penanggulangan kejahatan yang meresahkan masyarakat¹³⁾.

Sebagai anggota ABRI, polisi terkait pada aturan-aturan ABRI itu sendiri, yang sering kali aturan-aturan, etika, sopan santun dan bahkan juga solidaritas antar sesama anggota ABRI lainnya, membuat polisi kurang dapat

13) Kapolri : *Trend Kejahatan dan Kebijakan Penanggulangannya*, Makalah Seminar Kriminologi Nasional VI, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang 16 September 1991, Halaman : 14.

bergerak secara leluasa di dalam menjalankan tugasnya. Pada saat polisi menghadapi suatu kasus yang di dalamnya melibatkan kepentingan angkatan yang lain (baik perorangan maupun kelembagaan) dari ABRI, maka sebenarnya polisi sedang menghadapi suatu kondisi yang sangat tidak menyenangkan. Sementara itu bagi masyarakat hal-hal yang demikian tidak bisa mereka terima begitu saja.

Demikian gambaran singkat secara sosiologis pekerjaan polisi. Polisi mempunyai banyak peran, yang masing-masing peran mempunyai aturan sendiri dan dalam pelaksanaannya memerlukan teknik tersendiri pula, yang sering kali bertolak belakang satu sama lainnya. Inilah salah satu faktor yang menyebabkan polisi tampil setengah-setengah yang merupakan perpaduan antara sebagai *rule enforcer*, *father*, dan *officer of the law*, sebagaimana dekemukakan Skolnick, dan tentu juga sebagai seorang anggota militer yang penuh dengan disiplin keras dan cenderung kaku.

Profesi polisi di negara manapun memang belum menjadi pekerjaan yang paling diminati masyarakat. Polisi harus melakukan pekerjaan yang kotor seperti menangani mayat-mayat korban kejahatan, korban kecelakaan dan kasus kriminalitas lain. Bukan pekerjaan yang *elite* seperti

profesi yang lain, akibatnya secara psikologis menderita "penyakit" yang disebut *Paria Complex* atau warga masyarakat yang rendah dengan ciri *esprit de corps* yang tinggi. Sebagai bagian masyarakat yang terendah akhirnya polisi melakukan pembalasan. Sehingga kerap kali muncul anggapan bahwa polisi adalah *some one in uniform*, dan lebih jahat dari siapapun. Oleh sebab itu banyak orang yang tidak bersedia berhubungan dengannya¹⁴⁾.

B. Penegakan Hukum Oleh Polisi.

Secara universal ada dua tugas utama polisi, yaitu sebagai aparat pengayom (pelindung) masyarakat dan sebagai aparat penegak hukum. Kedua tugas tersebut masing-masing mempunyai orientasi yang berbeda, bahkan cenderung saling bertolak belakang satu dengan lainnya. Sebagai pengayom masyarakat, polisi senantiasa berorientasi pada pelayanan (*service oriented task*) sementara itu sebagai penegak hukum polisi dihadapkan pada kondisi untuk senantiasa berorientasi pada aturan-aturan hukum (*law oriented task*).

14) Polisi, Potret Diri Masyarakat, Dari Diekusi Terbatas *K o m p a s*, dimuat dalam harian *Kompas*, 27 November 1996, halaman : 4.

Pelaksanaan kedua tugas tersebut, bisa dikatakan saling berbenturan, di satu sisi sebagai pengayom, pelindung masyarakat, polisi harus bersikap terbuka, ramah terhadap masyarakat luas. Di samping itu sebagai aparat penegak hukum, polisi dihadapkan pada pelaksanaan tugas penyelidikan, yaitu melakukan pemeriksaan saksi, penahanan, menggeledah, penangkapan, penyitaan dan seterusnya yang menuntut polisi bersikap tegas, cepat, sehingga segera diketahui pelaku dari suatu tindak kejahatan.

Melihat sekilas dua tugas utama polisi tersebut, bukanlah hal yang mudah untuk menjalankannya. Polisi lebih banyak dimusuhi dan ditakuti oleh masyarakat daripada diterima dengan senang kehadirannya. Polisi muncul dalam bentuk yang menakutkan dan identik dengan kekerasan, bahkan kejam. Oleh Packer dikatakan bahwa *the enforcement of criminal law is inherently coercive Police work attracts people with a strong authoritarian bent it is the reason why police work is more repressive rather than permissive, intolerant rather than tolerant, conforming than nonconforming*¹⁵⁾.

b15) Herbert L Packer : *The Limits of The Criminal Sanction*, California, Stanford University Press, 1968, halaman : 284.

Sebelum berbicara lebih banyak tentang, tugas dan fungsi polisi sebagai penegak hukum, ada baiknya diketahui lebih dahulu apa yang menjadi fungsi utama, fungsi organik pembinaan, fungsi khusus dan fungsi teknis dari kepolisian, yang bisa diperinci sebagai berikut¹⁶⁾.

1. Fungsi Utama Kepolisian

a. Intel Pampol

Menyelenggarakan deteksi dini dan identifikasi terhadap segala bentuk sumber pelanggaran hukum, penyimpangan norma sosial lainnya dan sumber gangguan keamanan ketertiban masyarakat yang merupakan faktor kriminogen termasuk mencegah dan menanggulangi tumbuhnya aliran kepercayaan yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa serta menyelenggarakan pengamanan ke dalam tubuh Polri.

b. Reserse Polisi

Bertugas menyelenggarakan penyidikan tindak pidana serta mengkoordinasi dan mengawasi pelaksanaan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Pegawai Negeri Sipil, berdasarkan KUHP dan peraturan perundang-undangan lainnya serta menyelenggarakan upaya represif Kepolisian lainnya.

c. Samapta Polisi

Bertugas menyelenggarakan pencegahan dan penanggulangan terhadap segala bentuk pelanggaran hukum dan penyimpangan norma sosial lainnya melalui upaya pemeliharaan keselamatan jiwa raga, benda dan lingkungan alam dari gangguan ketertiban atau

16) Didi Widayadi : *Op.Cit.*, halaman : 20-30.

bencana termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan yang dalam pelaksanaannya wajib menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, hukum dan peraturan perundang-undangan.

d. Bimbas Polisi

Bertugas menyelenggarakan pembinaan dan bimbingan masyarakat guna terwujudnya kesadaran hukum masyarakat, terbinanya peran serta masyarakat dalam sistem keamanan swakarsa dan terwujudnya kondisi Astagatra yang memperkecil terjadinya faktor kriminogen, termasuk mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat.

e. Selaku Kekuatan Sosial.

Berfungsi sebagai dinamisator dan stabilisator yang bersama-sama dengan kekuatan sosial lainnya memikul tugas dan tanggung jawab mengamankan dan mensukseskan pembangunan nasional dan kesejahteraan bangsa.

2. Fungsi Organik Polri

a. Operasi

Bertugas menyelenggarakan segala usaha kegiatan dan pekerjaan, penyiapan dan penyusunan kekuatan termasuk dukungan atau bantuan administrasi serta penyelenggaraan operasional Kepolisian baik operasi rutin maupun operasi khusus dalam bentuk operasi Kepolisian dan operasi Kantibmas.

b. Personil

Bertugas menyelenggarakan dalam usaha pembinaan personil beserta administrasinya yang terjadi dari, penerimaan dan penyerahan, penggunaan dan penempatan, perawatan serta pemisahan termasuk pembinaan mental jasmani dan tradisi/sejarah.

c. Pendidikan

Bertugas menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan dalam bidang pendidikan Polri yang terdiri dari pendidikan pembentukan kejuruan, keahlian, pengembangan spesialisasi serta pendidikan jenjang dalam lembaga pendidikan guna pengisian dan pengembangan personil Polri serta pendidikan bagi kekuatan Kepolisian dan Kantibmas lainnya yang berada di bawah pembinaan Polri.

d. Logistik

Bertugas menyelenggarakan segala usaha pekerjaan dan kegiatan yang berkenaan dengan pemeliharaan dan peningkatan mutu kekuatan dan kemampuan Kepolisian.

e. Latihan

Bertugas menyelenggarakan segala usaha pekerjaan dan kegiatan yang berkenaan dengan pemeliharaan dan peningkatan mutu kekuatan dan kemampuan Kepolisian.

3. Fungsi Organik Pembinaan

a. Bertugas menyelenggarakan pengkajian, perumusan kebijaksanaan dan strategi, perencanaan umum dan pembangunan serta pembinaan management.

b. Pengawasan dan Pengendalian.

Bertugas menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan pengawasan termasuk pemeriksaan serta pengendalian terhadap pelaksanaan kebijaksanaan, strategi, rencana dan program pembinaan dan penyelenggaraan operasional Kepolisian guna menjamin tercapainya sasaran secara berhasil dan berdaya guna sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Peranan Berdasarkan tugas pokok dan fungsi termasuk di atas maka Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam eskalasi keadaan damai mempunyai peranan sebagai pelayan masyarakat yaitu memberikan pelayanan umum demi tegaknya perundang-undangan.

Selain itu, sebagaimana diatur dalam Keputusan Pangab Nomor : Kep/11/P/III/1984 Pasal 2 dan 3, terlihat bahwa polisi dengan melihat tugas, fungsi dan peranannya mengandung ciri-ciri sebagai :

- alat negara penegak hukum
- pengayom masyarakat
- pelindung masyarakat
- pembimbing masyarakat

Sesuai dengan undang-undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHP, tugas penegakan hukum yang dilaksanakan oleh Kepolisian yaitu penyidikan dilakukan bersama-sama dengan aparat penegak hukum lainnya.

Dengan melakukan penyidikan (melaksanakan fungsi reserse), penyidik perlu memperhatikan asas-asas yang terdapat dalam KUHP yang menyangkut hak-hak asasi manusia, yaitu¹⁷⁾ :

- a. Praduga tak bersalah (*Presumption of Innocence*)
Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
- b. Persamaan dimuka hukum (*Equality before the law*)
Perlakuan yang sama atas diri setiap orang dimuka hukum dengan tidak mengadakan perbedaan.
- c. Hak pemberian bantuan atau penasehat hukum (*Legal aid/assistance*)
Setiap orang yang tersangkut perkara tindak pidana wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau penahanan. Sebelum dimulainya pemeriksaan, kepada tersangka wajib diberitahukan tentang apa yang disangkakan kepadanya dan haknya untuk mendapat bantuan hukum atau dalam perkaranya itu wajib

17) Departemen Pertahanan dan Keamanan Mabes ABRI : *Himpunan Juklak dan Juknis Tentang Proses Penyidikan Tindak Pidana*, Tahun 1982, halaman : 1.

didampingi penasihat hukum.

- d. Peradilan yang harus dilakukan dengan cepat sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus ditetapkan secara konsekwen dalam seluruh tingkat peradilan.
- e. Penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan undang-undang.
- f. Kepada seseorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi.
- g. Penyelidik dan penyidik mempunyai wewenang melakukan tugas masing-masing umumnya di seluruh Indonesia khususnya di daerah hukum masing-masing di mana ia diangkat sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Melihat tugas utama polisi sebagai alat negara penegak hukum yang bertujuan untuk menegakkan segala perundang-undangan di masyarakat telah menempatkan polisi kepada suatu organisasi mempunyai lingkup tugas yang luas tetapi terbatas kewenangannya, karena polisi harus juga tunduk kepada ketentuan perundang-undangan. Ketentuan hukum yang memberi petunjuk dan batasan-batasan serta pedoman-pedoman pelaksanaan tugas Kepolisian menjadi dasar-dasar kontrol/pengendalian tugas Kepolisian. Selain

ketentuan-ketentuan hukum tersebut diatas termasuk pula, Kode Etik Polri yang merupakan kristalisasi dari nilai-nilai luhur perjuangan bangsa, nilai-nilai 45, Sapta Marga, Tribrata dan Catur Prasetya.

Polisi sebagai penegak hukum merupakan sisi lain dari polisi di mana mereka dituntut bertindak secara benar atau profesional, karena pekerjaan polisi di bidang penegak hukum ini berkaitan dengan instansi-instansi lain (Kejaksaan, Penasehat Hukum, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan) dalam rangkaian criminal justice sistem. Selain itu akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, angka kejahatan semakin tinggi dan bentuk-bentuk kejahatannya semakin berkualitas seiring dengan perkembangan era tersebut. Misalnya kejahatan komputer, kejahatan perbankan, kejahatan di bidang lingkungan, kejahatan korporasi, masalah-masalah limbah, bursa efek, valas, pertanahan dan seterusnya . Menurut Satjipto Rahardjo¹⁸⁾ berbagai materi tersebut, bukanlah masalah sederhana tetapi akan semakin meningkat frekuensinya, akan menjadi gangguan Kantibmas yang amat serius di masa

18) Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah : *Polisi Pelaku dan Pemikir*, Gramedia Jakarta, Tahun 1993, Halaman : 200.

datang. Ini penting bagi seorang penyidik. Bagaimana penyidik akan menyidik kasus pertanahan kalau dirinya sendiri tak menguasai pertanahan ? Bagaimana penyidik akan menyidik masalah limbah ataupun bursa efek, kalau dirinya masih terlampau awam dengan masalah yang dihadapi ? Malihat beragamnya angka kejahatan tersebut menjadikan tugas polisi di bidang penyidikan juga berkembang seiring dengan canggihnya kejahatan tersebut.

Fungsi polisi sebagai penegak hukum pada hakikatnya merupakan suatu upaya penegakan hukum yang bersifat pembatasan/pengekangan hak asasi seseorang dalam rangka usaha untuk memulihkan terganggunya keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum guna terpeliharannya keamanan dan ketertiban masyarakat. Oleh karena itu penyidik tindak pidana merupakan salah satu tahap dari penegakan hukum pidana yang harus dilakukan berdasarkan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku¹⁹⁾.

19) Mabes ABRI : *Op.Cit.* Halaman : 2-3.

Dari paparan di muka mengenai beragam peraturan hukum yang membatasi dan memberi rambu-rambu bagi ruang gerak polisi sebagai Penyidik, rasanya tidaklah berlebihan apabila dikatakan bahwa polisi bekerja di antara dua pilihan yang sama beratnya, yaitu di satu pihak harus menghormati hak asasi orang lain, baik tersangka maupun korban dan juga masyarakat umum yang cenderung tidak mau mengerti kesulitan yang dihadapi polisi dalam mengungkap suatu perkara. Pada sisi yang lain, polisi tidak boleh keluar dari aturan-aturan yang telah ditentukan, yang sering kali justru menyulitkan ruang gerak polisi itu sendiri, yang dalam menghadapi pelaku kejahatan memerlukan teknik tersendiri yang kerap kali tidak dapat dibenarkan oleh hukum.

Polisi tengah dihadapkan pada posisi yang kurang menguntungkan, yaitu posisi yang dilematis. Menurut Kartini Sekartadji²⁰⁾ kondisi yang dilematis ini muncul karena adanya keragu-raguan polisi yang serba salah, apakah segala tindakannya itu harus didasarkan atas ketentuan hukum yang berlaku, yang berarti menyimpang

20) Kartini Sekartadji : *Op.Cit.*, Halaman : 550-551.

darinya merupakan suatu pelanggaran hukum, ataukah mengutamakan tujuan dengan suatu kecenderungan menghalalkan semua jalan untuk mencapai tujuan tersebut ? Dikatakan lebih lanjut, bagi Polisi sebenarnya menghadapi masalah di lapangan akan lebih mudah, praktis dan mungkin juga ekonomis dengan cara yang tidak menurut hukum (*rechmatig*), yang berarti lebih mudah dengan cara yang *doelmatig*. Tetapi justru cara yang demikian ini tidak dikehendaki pembuat undang-undang. Padahal dalam hal polisi dapat diadakan penindakan dan pemeriksaan.

Yang berwenang melakukan penyelidikan adalah setiap pejabat polisi negara Republik Indonesia yang khusus ditugaskan untuk itu. Adapun pertimbangan-pertimbangan, kenapa suatu penyelidikan dilakukan adalah :

- berbagai bentuk laporan yang diterima reserse
- laporan polisi
- berita acara pemeriksaan di TKP
- berita acara pemeriksaan tersangka dan atau sanksi.

Penyelidikan reserse dapat dilakukan untuk, mencari keterangan-keterangan guna menentukan suatu peristiwa yang dialporkan atau diadukan, merupakan tindak pidana atau bukan. Melengkapi keterangan yang telah diperoleh agar

menjadi jelas sebelum dapatnya dilakukan penindakan. Persiapan pelaksanaan penindakan. Sedangkan sasaran penyelidikan adalah :

- orang
- benda/barang
- tempat (termasuk rumah dan tempat-tempat tertutup lainnya)

Penyelidikan oleh reserse dilakukan dengan cara terbuka sepanjang hal itu dapat menghasilkan keterangan-keterangan yang diperlukan dan dilakukan secara tertutup apabila terdapat kesulitan mendapatkannya. Penyelidikan dengan cara tertutup memerlukan persyaratan sebagai berikut :

- Petugas yang melakukan penyelidikan dalam upaya dan usahanya harus dapat menghindari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Petugas yang melakukan penyelidikan harus mampu menguasai teknik-teknik yang diperlukan berupa : interview, dan atau observasi dan atau surveillance dan atau undercover.

Hasil penyelidikan dituangkan dalam bentuk laporan dan harus benar-benar diolah sehingga merupakan keterangan-keterangan yang berguna bagi :

- keperluan menentukan benar atau tidaknya telah terjadi suatu tindak pidana
- memperoleh kejelasan dalam rangka melengkapi keterangan-keterangan guna kepentingan penindakan dan petunjuk-petunjuk dalam melakukan pemeriksaan.

Dalam hal kasus yang memerlukan pengolahan TKP (*Crime Scene Processing*) tindakan yang dilakukan adalah

- mencari keterangan, petunjuk, bukti serta identitas tersangka dan korban untuk kepentingan penyidikan selanjutnya.
- pencarian, pengambilan, pengumpulan dan pengawetan barang bukti dilakukan dengan metode-metode tertentu dan didukung bantuan teknis operasional seperti Labkrim, Identifikasi dan bidang-bidang keahlian lainnya.

Tindakan yang dilakukan dalam pengolahan TKP kemudian dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan di TKP yang dibuat oleh penyidik/penyidik pembantu.

Tahap kedua, adalah penindakan, yaitu setiap tindakan yang hukum yang dilakukan terhadap orang maupun benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana yang terjadi. Adapun tindakan hukum tersebut, berupa antara lain : pemanggilan tersangka atau saksi, penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan. Adapun yang berwenang mengeluarkan surat panggilan adalah komandan kesatuan atau

pejabat yang ditunjuk selaku penyidik/penyidik pembantu. Selanjutnya yang menjadi pertimbangan pembuatan surat panggilan adalah :

- laporan polisi
- pengembangan hasil pemeriksaan yang tertuang dalam berita acara
- laporan hasil penyelidikan yang dibuat oleh petugas atas perintah penyidik/penyidik pembantu. Petugas yang menyampaikan surat panggilan adalah setiap anggota polisi negara Republik Indonesia. Dan dalam hal seseorang yang dipanggil tidak berada ditempat, surat panggilan tersebut dapat diterima kepada keluarganya atau Ketua RT atau Ketua RW atau Ketua Lingkungan atau Kepala Desa atau orang lain yang dapat dijamin bahwa surat panggilan tersebut akan disampaikan yang bersangkutan. Dan dalam hal seseorang menolak untuk menandatangani surat panggilan, maka petugas yang menyampaikan surat panggilan berusaha memberikan pengertian tentang arti pentingnya surat panggilan tersebut. Terhadap tersangka atau saksi yang tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang patut dan wajar atau menolak untuk menerima dan menandatangani surat panggilan untuk kedua kalinya dengan disertai surat perintah membawa.

Untuk Penangkapan yang berwenang mengeluarkan surat perintah penangkapan adalah Komandan Kesatuan atau pejabat yang ditunjuk selaku penyidik atau penyidik pembantu. Yang menjadi pertimbangan suatu penangkapan dan pembuatan surat perintah penangkapan adalah :

- laporan polisi
- pengembangan dari pemeriksaan yang dituangkan dalam Berita Acara
- laporan hasil penyelidikan yang dibuat oleh petugas atas perintah penyidik.

C. Profesionalisme Organisasi Polisi

Pekerjaan polisi adalah suatu profesi yang sudah sangat tua, tidak dapat dipisahkan dari keberadaan suatu masyarakat. Memang profesi ini hidup dan bekerjanya melekat erat pada kehidupan suatu masyarakat. Jadi pada saat masyarakat mengalami perubahan maka dengan sendirinya polisi juga mengalami perubahan, menyesuaikan diri dengan perubahan masyarakat tersebut.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi adalah dua hal yang senantiasa menjadi pemicu terjadinya perubahan dalam masyarakat, tidak terkecuali polisi kita.

Menurut Satjipto Rahardjo²¹⁾, keduanya (ilmu pengetahuan dan teknologi) tidak hanya menghasilkan barang-barang yang merobak^h kualitas kehidupan manusia, melainkan juga menata kehidupan sosial, politik serta ~~melainkan juga menata kehidupan sosial, politik serta~~ ekonomi umat manusia. Khusus hubungan dengan polisi, maka perubahan mendasar terjadi pada tatanan normatif masyarakat oleh hukum dan lebih kongkrit lagi dalam bidang peradilan. Lebih lanjut dikatakan, teknologi sebagai kebudayaan fisik bukanlah satu-satunya tantangan sekalipun telah dikemukakan bahwa faktor iptek merupakan penggerak utama dari perubahan-perubahan di dunia ini. Karena selain hal tersebut kita juga berhadapan dengan revolusi intelektual yang dipicu oleh iptek dan industrialisasi, yaitu revolusi sosial, politik, ekonomi serta kultural dan oleh karena itu mengajukan tantangan-tantangan baru harus dihadapi dan diselesaikan. Misalnya birokrasi dan birokratisasi, demokrasi dan demokratisasi, negara hukum, yang kesemuanya telah menjadi bagian dari peradaban manusia yang berbagai derajat perbedaan yang

21) Satjipto Rahardjo : *Polisi Dan Perubahan Sosial, Makalah Dalam Seminar Nasional Polisi I*, Diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum UNDIP, Tahun 1995, Halaman : 8.

telah diterima atau ditolak.

Sejalan dengan terjadinya proses perubahan masyarakat, tuntutan-tuntutan masyarakat juga selalu berkembang, hal ini disebabkan kondisi, situasi masyarakat yang visi dan perilaku terus berubah, seperti tercermin dalam bentuk :

1. Kondisi masyarakat yang semakin kritis terhadap hukum.
2. Meningkatnya tuntutan peningkatan kualitas pelayanan terhadap masyarakat.
3. Meningkatnya tuntutan kehidupan demokrasi serta perlindungan terhadap pelaksanaan hak asasi manusia.

Sebagai bagian dari masyarakat yang diserahi tugas untuk menjaga tegaknya aturan, norma dan hukum-hukum yang dipergunakan dalam hubungan masyarakat tersebut, polisi dihadapkan pada kondisi perubahan masyarakat sebagaimana digambarkan Satjipto Rahardjo di muka. Untuk menghadapi perubahan dan tuntutan masyarakat, William L Toya²²⁾, mengajukan beberapa hal yang harus dilakukan oleh polisi sebagai berikut :

22) Satjipto Rahardjo, *I b i d*

1. Polisi harus belajar untuk berbagai informasi (*to share information*). Artinya polisi hendaknya menguasai dengan baik pengetahuan mutakhir.
2. Tuntutan tersebut berkaitan dengan keharusan polisi untuk bertindak sebagai badan yang menjadi acuan (*referral service*) bagi badan-badan lain yang harus memberikan pelayanan sosial dan kultural dalam masyarakat.
3. Eksekutif polisi sebaiknya tidak merasa puas dan membiarkan dirinya senang dengan apa yang telah dicapai di waktu lalu.
4. Polisi hendaknya tidak melihat dirinya sebagai suatu angkatan kerja begitu saja, melainkan menempatkan dirinya menjadi bagian integral dari lingkungannya serta menjadi anggota yang selalu dicari oleh lingkungannya itu.
5. Polisi masa kini hendaknya menjadi tokoh *protagonis* (bersama masyarakat) bukan *antagonis* (bertentangan dengan masyarakat).
6. Cara yang baik untuk melakukan hal tersebut adalah berintegrasi dengan jaringan sosial (*social network*) yang ada. Untuk mampu melakukannya, polisi hendaknya melakukan refleksi terhadap hakikat dari perubahan sosial.
7. Polisi harus mulai melakukan tatap muka (*interface*) dengan berbagai aktifitas di sektor publik maupun privat yang berdampak terhadap tanggung jawab preventif dan represif yang secara tradisional merupakan lapangan pemerintah.
8. Konsep dan landasan jaringan sosial tersebut harus diperluas menjadi kerja sama atau ketergantungan polisi kepada partisipasi masyarakatnya.
9. Polisi hendaknya menjadi fasilitator perubahan. Sikap demikian itu sulit dilakukan, apabila ia hanya menjadi penjaga *status quo*, seperti lazimnya pemolisian tradisional.
10. Para eksekutif penegak hukum masa kini harus membentuk masa depan dan untuk itu mereka harus melihat ke depan. Mereka harus menjadi pemimpin masa depan dan untuk itu harus senantiasa berada selangkah di depan bangsanya.

Melihat demikian banyaknya tuntutan terhadap polisi, terutama dalam era perubahan masyarakat dunia yang dampaknya sangat terasa dalam masyarakat lokal kita, maka

sebenarnya kita tengah berbicara masalah polisi sebagai lembaga profesional.

Untuk dapat melihat secara lebih luas lagi persoalan-persoalan yang dihadapi polisi sebagai lembaga profesional, baik kiranya diketahui terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan profesi itu sendiri. Secara etimologis, profesi sebenarnya berarti pekerjaan yang memerlukan latihan khusus yang mencakup segala bidang. Bisa juga berarti suatu bentuk pekerjaan tertentu yang dalam masyarakat dihargai atau terhormat dan hanya mungkin dapat dikerjakan oleh mereka yang mendapat pendidikan dan latihan pada pengetahuan tertentu.

Joseph L Massie²³⁾ memberikan batasan mengenai profesi sebagai :

1. Profesi adalah pekerjaan yang didasarkan atas tatanan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dan sudah teruji, untuk melakukan diperlukan latihan-latihan pendidikan intelektual.
2. Ada dorongan ke arah memiliki sikap experimental terhadap info atau daya yang ada dalam lingkungan tugas untuk menumbuhkan ide-ide baru.

23) Pengertian ini ditejemahkan secara bebas oleh Didi Widayadi dalam : *Peranan Sistem Pendidikan POLRI Dalam Upaya Meningkatkan Kemampuan Reserse yang Profesional*, Kertas Karya Perorangan dalam rangka Sekolah Staff dan Pimpinan POLRI, 1985/1986, Halaman : 12-13.

3. Mengutamakan pelayanan sehingga dikembangkan suatu kode etik yang tidak didasarkan kepada imbalan finansial sebagai satu-satunya motif.
4. Dalam lingkungannya dibatasi standar yang ditetapkan organisasi atau persekutuan, persamaan sikap dan kehendak.

Pada hakikatnya suatu profesi mengandung beberapa aspek yaitu²⁴⁾ :

1. Adanya pengabdian yang khas, jelas, esensial.
2. Cerdas kepada teknik-teknik ilmiah.
3. Perlunya pendidikan yang lama.
4. Ada otonomi luas bagi anggota profesi dalam pelaksanaan pekerjaan.
5. Adanya organisasi profesional yang komprehensif.
6. Focus pengabdian kepada masyarakat (bukan keuntungan ekonomi).

Sementara itu Norman J Greenhil²⁵⁾ melihat profesi sebagai suatu pekerjaan yang beraspek :

1. Nilai sosial yang mencakup antara lain :
 - a. Adanya pelayanan masyarakat yang bersifat esensial bagi masyarakat.
 - b. Dinikmati sebagai status sosial dan dihormati masyarakat.
 - c. Mempunyai kebanggaan yang tinggi bila kita melaksanakan pekerjaan itu.
2. Kemampuan teknis, yang mencakup antara lain :
 - a. Keahlian yang didasarkan pada suatu rangkaian pengetahuan yang sistematis (pengetahuan terapan/ilmu pengetahuan terapan).
 - b. Seleksi masuk atas dasar standar yang tinggi dan harus fit untuk dapat bekerja.
 - c. Para calon mendapatkan latihan yang lama dan kesanggupan untuk senantiasa belajar.

24) Carl H Gross dalam : *I b i d*, halaman : 17.

25) Norman J Greenhil, *I b i d*, halaman : 16.

3. *International Control*, yang mencakup antara lain :
- a. Pengawasan yang bersifat otonom (kode etik ditambah dengan ketentuan-ketentuan hukum)
 - b. Tanggung jawab individu untuk bertindak.
 - c. Idealisme dan komitmen terhadap pekerjaan pelayanan.
 - d. Kepastian dan spesialisasi fungsional.

Secara lebih spesifik, Nugroho Notosoesto²⁶⁾ memberikan ciri pokok dari profesi sebagai suatu jenis kejuruan (*vocation*) yang paling tepat untuk lingkungan militer adalah adanya keahlian (*expertise*), tanggungjawab (*responsibility*), rasa kesatuan karya (*corporateness*). Ciri-ciri tersebut kemudian dijabarkan sebagai berikut :

1. Keahlian
Seorang profesional dalam seorang ahli dengan pengetahuan dan keterampilan khusus pada suatu bidang penting dalam kegiatan-kegiatan manusia, keahliannya diperoleh berdasarkan pendidikan dan pengalaman yang alam.
2. Tanggungjawab
Seorang profesional adalah seorang ahli yang berpraktik, yang bekerja dalam konteks sosial serta memberikan jasa yang esensial bagi berfungsinya masyarakat, seperti misalnya membina kesehatan, pendidikan dan keahlian. Klien dari seorang profesi adalah masyarakat. Seorang profesional wajib memberikan jasanya jika diperlukan oleh masyarakat.
3. Rasa Kesatuan Karya
Anggota-anggota suatu profesi bersama-sama memiliki rasa kesatuan organis dan kesadaran diri mereka sebagai suatu kelompok yang berbeda dengan golongan awam. Kesatuan Karya itu diungkapkan dengan pembentukan suatu organisasi profesional, yang menformilkan dan

26) Nugroho Notosoesto : *Hubungan Sipil Militer dan Dwi Fungsi ABRI*, Departemen Hankam, Pusat Sejarah ABRI, Jakarta, Tahun 1974, Halaman : 7.

menerapkan ukuran-ukuran tanggungjawab profesional.

Demikian gambaran umum mengenai profesi dan profesionalisme, yang mempunyai beberapa aspek dan ciri yang menuntut adanya keterampilan, pendidikan, kesetiakawanan, pengabdian dan pertanggungjawaban. Dengan demikian jika kita bicara tentang profesional atau profesionalisme, maka bisa diartikan sebagai orang atau organisasi yang diharapkan hidup "luar biasa" yaitu mempunyai keahlian tertentu dan secara sukarela mengontrol diri sendiri, tidak mengharapkan atau mencari keuntungan serta mengabdikan kepada kepentingan umum sesuai profesinya. Sedangkan profesionalisme itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu ajaran tentang ciri-ciri, sifat, prinsip dari suatu profesi yang berlaku universal atau umum.

Bersikap profesional, merupakan syarat mutlak bagi suatu organisasi, apalagi organisasi Kepolisian yang mempunyai tugas berhadapan langsung dengan masyarakat. Sebagai suatu organisasi, Kepolisian harus dapat melaksanakan tugas, fungsi serta tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Yaitu sebagai pengayom masyarakat dan sekaligus juga ditakuti oleh masyarakat, karena polisi menjalankan tugas penegakan hukum. *The police exist not only to preserve order, but to serve the rule of law as an*

end in it self, demikian dikatakan oleh Skolnick²⁷⁾.

Dilihat dari berbagai aspek profesi sebagaimana digambarkan di muka, pekerjaan polisi dapat dikatakan sebagai suatu profesi. Pertama-tama, karena ia mempunyai status yang tinggi (dihargai tinggi oleh masyarakat), ia juga mempunyai kecakapan yang tinggi, karena seseorang sebelum menjadi polisi, tentu melalui suatu pendidikan yang menghasilkan suatu kecakapan. Selain itu struktur Kepolisian juga sangat jelas, sistem pengawasannyapun ada, dan sanksi untuk pelanggar nilai-nilai moral yang telah disepakati juga ada. Selanjutnya dalam bekerjanya, polisi juga harus bertanggungjawab, baik tanggungjawab menurut hukum, moral maupun etik Kepolisian itu sendiri. Terakhir, rincian tugas dan organisasi yang melingkupinya juga ada dan terstruktur secara tegas. Polisi juga memegang teguh rasa kesatuan karya (*l'esprit de corps*) baik di antara sesama polisi, di antara kesatuan fungsi yang satu dengan fungsi lainnya maupun di antara sesama anggota ABRI lainnya. Mengingat kesemua itu tidak bisa tidak sebagai

27) Jerome H Skolnick : *Justice Without Trial : Law Enforcement in Democratic Society*, Second Edition, John Wiley & Sons, Inc., California, 1975, Halaman :906.

suatu organisasi, polisi adalah organisasi profesi yang senantiasa dituntut untuk bertindak profesional.

Organisasi kepolisian bukan sekedar sebagai suatu organisasi profesi, ia sekaligus juga merupakan organisasi yang bersifat birokratis. Disebut demikian karena organisasi ini merupakan jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis²⁸⁾. Organisasi Kepolisian adalah organisasi yang birokratis juga ditekankan oleh I.S. Susanto²⁹⁾ melalui pernyataan bahwa ciri organisasi kepolisian adalah sifatnya yang hierarkis dan semi militer, sehingga keberadaan polisi sebagai salah satu unsur ABRI lebih memperkuat sifatnya yang semi militer, yakni ditandai dengan sistem atasan bawahan yang agak ketat serta bersifat birokratis.

Peter M Blau dalam bahasan birokratis juga

28) Peter M Blau dan Marshall W Meyer : *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Terjemahan Gary R Yusuf, UI Press Jakarta, Tahun 1987, Halaman : 82-83.

29) I.S. Susanto : *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, artikel dimuat dalam majalah Fakultas Hukum UNDIP: *masalah-masalah hukum*, No. 9 Tahun 1992, Halaman : 21.

mengatakan, bahwa ciri-ciri dasar suatu organisasi birokratis adalah : spesifikasi, hierarki, wewenang, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi, jenjang karier pekerjaan dan memaksimalkan efisiensi³⁰⁾.

Suatu organisasi tidak akan berfungsi dengan baik, jika tidak dijalankan dengan baik pula. Proses menjalankan ini biasa disebut kegiatan manajemen. Shrode dan Voich mendefinisikan manajemen sebagai seperangkat kegiatan atau suatu proses untuk mengkoordinasikan atau mengintegrasikan penggunaan sumber daya dengan tujuan untuk mencapai tujuan organisasi melalui orang-orang, teknik-teknik dan informasi serta dijalankan dalam kerangka suatu struktur organisasi³¹⁾.

Dengan demikian jika kita membicarakan hukum dalam konteks organisasi, akan membahas juga tentang bagaimana suatu lembaga hukum yang mempunyai tugas untuk mewujudkan dan menegakkan hukum itu bekerja. Dalam mengamati bekerjanya organisasi, kita mau tidak mau sudah mulai

30) Peter M. Blau dan Marshall W Meyer, *Op.Cit*, Halaman : 27 31.

31) Manulang : *Dasar-Dasar Manajemen*, Bandung : Sinar Grafika, 1988, halaman : 15.

turun dari pembicaraan hukum yang abstrak ke peringkat yang lebih kongkrit. Maksudnya sudah sampai pada pembicaraan yang menyangkut proses bagaimana tujuan-tujuan hukum itu diwujudkan dalam konteks organisasi. Yang dimaksud konteks organisasi disini adalah mempermasalahkan orang, tingkah laku orang, membicarakan fasilitas serta kultur suatu organisasi³²⁾.

Menurut Satjipto Rahardjo³³⁾ untuk memahami Kepolisian sebagai suatu organisasi, harus dicermati unsur-unsur yang terkait, sebagaimana terlihat dalam ragaan berikut.

Unsur-unsur organisasi	Yang menjalankan
1. Orang-orang	Para pelaksana tugas
2. Teknik-teknik	Teknologi yang dipakai untuk menjalankan tugas
3. Informasi	Pengetahuan yang dipakai untuk menjalankan tugas
4. Struktur	Pengaturan tugas

32) Peter M. Blau dan Marshall W Meyer, *Loc.Cit*, Halaman : 15-17.

33) Satjipto Rahardjo : *Op.Cit*, Halaman : 70.

5. Tujuan

Alasan bagi menjalankan
tugas

Dari kelima unsur diatas, unsur orang atau manusia merupakan unsur yang paling esensial dalam bekerjanya suatu organisasi. Selain itu ia (manusia) juga mempunyai kedudukan yang unik. Dalam kaitan ini Van Doorn³⁴⁾ mengatakan bahwa : Ia merupakan kebersamaan dan keadaan keterkaitan dari sejumlah manusia, yang tidak hanya keluar dari kerangka organisasi, karena manusia selalu cenderung untuk keluar dari setiap bentuk konstruksi organisasi, melainkan juga karena setiap kali terjatuh di luar skema (organisasi), disebabkan oleh karena ia cenderung untuk memberikan tafsirannya sendiri mengenai fungsinya dalam organisasi, berdasarkan kepribadiannya, asal-usul sosial dan tingkat pendidikannya, kepentingan ekonominya, serta keyakinan politik dan pandangan hidupnya sendiri.

Dari penjelasan di atas, dapatlah dikatakan bahwa bagaimanapun, suatu organisasi birokrasi dijalankan oleh manusia-manusia sebagai pelaku. Organisasi Kepolisian

34) Satjipto ahardjo : *Loc.Cit*, Halaman : 26.

(polisi) tidak jauh berbeda, polisi yang bekerja melayani masyarakat dalam pelaksanaan tugasnya dijalankan oleh manusia-manusi yang terikat pada perincian tugas, wewenang, aturan-aturan yang tersedia. Selain itu sebagai suatu organisasi profesi, Kepolisian (polisi) juga dituntut untuk bersikap profesional. Selanjutnya sebagai manusia kaitannya dengan pendapat Van Doorn di muka, ia (manusia) juga cenderung memberikantafsiran mengenai fungsinya dalam organisasi berdasarkan kepribadian, asal-usul sosial tingkat pendidikan, kepentingan dan pandangan hidupnya sendiri.

Sehubungan dengan kecenderungan untuk melakukan penafsiran sendiri mengenai fungsinya dalam organisasi Kepolisian tersebut, baik kiranya diperhatikan paparan Skolnick³⁵⁾ mengenai hal itu. Dalam pandangannya, polisi yang dihadapkan tentangan untuk bersikap tindak profesional, mau tidak mau harus bertindak rasional, efisien dan universal dengan tetap memperhatikan kepentingan organisasinya sebagai organisasi yang birokratis. Untuk itulah polisi cenderung menekankan kepada keahliannya sendiri, ia melihat dirinya lebih dari

35) Jerome H Skolnick : *Op.Cit*, halaman : 906-907.
Lihat juga, Kartini Sekartadji, *Op.Cit*, halaman : 551-552.

seorang ahli (*craftsman*), yang dengan demikian bebas berinspirasi dan berinisiatif sendiri, daripada sebagai seorang pelaku hukum (*legal actor*). Polisi yakin bahwa sebagai seorang spesialis dalam menghadapi kejahatan, ia mampu membedakan antara yang salah dengan yang tidak bersalah, dan kebanyakan di antara mereka merasa bahwa pelaksanaan peradilan hanya merupakan pemborosan dan penghamburan uang rakyat. Oleh karena itu polisi menghendaki adanya efesiensi tinggi dalam pelaksanaannya (terutama dalam penegakan hukum sebagai penyidik), dan lebih menekankan *Presumption of Guilt* dari pada *Presumption of Innocence*.

D. Polisi Dan Kebebasan Bertindak

Tugas polisi penegak hukum, khususnya sebagai aparat penyidik secara rinci sudah diatur dalam KUHP. Selain itu beberapa aturan lain dan konvensi-konvensi internasional juga menjadi pegangan bagi polisi dalam melakukan penyidikan. Pada dasarnya aturan-aturan tersebut, melindungi kepentingan tersangka (calon tersangka) sehingga terlindungi segala hak-haknya.

Penyidikan sendiri, merupakan rangkaian kegiatan yang

meliputi penyelidikan, penindakan, pemeriksaan, penyelesaian dan penyerahan berkas perkara, yang kesemuanya memerlukan keterampilan dan keahlian polisi dalam melakukannya. Berbagai kendala dihadapi polisi di lapangan, sehingga kekerasan seringkali menjadi alternatif terakhir untuk menangani tersangka (calon tersangka). Seperti diketahui polisi sebagai aparat ketertiban sekaligus penegak hukum, pekerjaannya hampir selalu bersinggungan dengan pelaku-pelaku kejahatan, sehingga keselamatan dirinya juga menjadi taruhan. Hal inilah, mungkin yang menjadi alasan pelaksanaan pekerjaan polisi di lapangan seringkali dilakukan dengan kekerasan. Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa penggunaan kekerasan oleh polisi merupakan perlengkapan atau sebagian dari perlengkapan untuk bisa menjalankan pekerjaan, yaitu membina dan memelihara ketertiban dalam masyarakat. Penggambaran dari perlengkapan yang demikian itu tampak jelas pada penampilan seorang polisi³⁶⁾.

Selain itu Skolnick mengatakan sebagai penegak hukum di lapangan, polisi tidak bisa dipersamakan dengan penegak hukum lainnya yang harus sama antara law in the book dan

36) Satjipto Rahardjo : *Op.Cit.*, Halaman : 101.

law in actions (hukum dalam teori harus sama dengan yang dipraktikkan). Selain itu ia juga menambahkan bahwa polisi harus lebih pragmatis, karena penegak hukum di lapangan yang berupa rimba raya dengan perilaku kejahatan yang sulit diperkirakan. Karena itu polisi bukan hanya membutuhkan tingkat profesionalisme bermutu tinggi akan tetapi juga ruang gerak yang lebih lapang dalam melakukan diskresi kepolisiannya³⁷⁾.

Berkaitan dengan pendapat Skolnick di muka, Satjipto Rahardjo³⁸⁾ mengatakan bahwa kekerasan polisi bukan hanya proporsional dan profesional, tetapi sekaligus juga fungsional. Hal ini karena kekerasan juga salah satu unsur yang melekat dala tugas kepolisian sesuai kewenangan upaya paksa oleh polisi yang telah diatur dalam undang-undang. Karena itulah polisi dilengkapi dengan senjata api baik yang konvensional maupun yang moderen, polisi juga diberi peralatan pentungan dan borgol bukan tas echolak. Polisi juga diibaratkan penegak hukum jalanan yang digambarkan sebagai rimba raya yang penuh lumpur bahkan

37) Anton Tabah, Artikel dalam Majalah Ikatan Sarjana Ilmu Komunikasi No.2, April 1992, Halaman : 23.

38) *I b i d*

sering berlepotan darah, baik darah korban yang akan dilindungi, darah penjahat yang akan ditangkap bahkan darah polisi sendiri. Sedangkan para penegak hukum yang lain adalah penegak hukum tingkat gedongan yang selalu berpakaian bersih dan berdasi sangat rapih. Ibaratkan polisi bagaikan pencari ikan di sungai ataupun di laut, yang bukan hanya harus siap dipatil lele, tetapi juga dimangsa ikan hiu atau bahkan diamuk badai. Sedangkan para penegak hukum lain diibaratkan hanya menikmati ikan tersebut setelah dimasak dan dijajakan rapih di meja makan oleh polisi.

Penggunaan kekerasan oleh Soerjono Soekanto diperbolehkan, karena menurut ia, sebagai aparat penegak hukum yang sekaligus menjalankan fungsi kontrol sosial, tindakan kekerasan atau paksaan oleh polisi sah adanya. Selanjutnya ditambahkan, menurut teori sosiologi, banyak cara yang dapat dilakukan dalam rangka proses kontrol sosial, baik dengan cara persuasive (tanpa kekerasan) maupun dengan cara coersive (dengan kekerasan)³⁹.

39) Soerjono Soekanto : *Pengantar Sosiologis Hukum*, Bhatara Jakarta, 1973, Halaman 138.

Sekalipun demikian, dalam keadaan apapun (keadaan terpaksa) tidak berarti polisi dalam menjalankan tugasnya bisa bebas berbuat apa saja, karena sebebas apapun yang dilakukan polisi, keleluasaan bertindak atau lebih sering disebut diskresi polisi tetap ada batas-batasnya. Bisa dikatakan, karena perwujudan tugasnya dimasyarakat polisi boleh menggunakan kekerasan, di sisi lain dalam melaksanakan tugasnya tersebut, polisi juga dibatasi oleh aturan-aturan yang lain. Untuk itulah dikatakan diskresi polisi tetap dalam batasan tertentu. Salah satu aturan yang membatasi pekerjaan polisi (penyidik) misalnya dalam pasal 422 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang mengatakan bahwa :

Seorang pejabat yang dalam suatu perkara pidana menggunakan sarana paksaan, baik untuk memeras pengakuan, maupun untuk mendapatkan keterangan, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Diskresi menurut Thomas J. Aaron⁴⁰⁾ diartikan sebagai suatu kekuasaan atau kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atas kuasa sendiri, tindakan mana lebih

40) Manaf Ferial : *Penggunaan Wewenang Tindakan Polri Berdasarkan Asas Kewajiban*, dalam *Bunga Rampai Hukum Kepolisian di Indonesia*, Penyunting DPM Sitompul dan Edward Syah Perenong, Tarsito Bandung, 1985.

bersifat moral daripada bersifat hukum senantiasa dikaitkan dengan pengambilan keputusan, kekuasaan atau kewewenang yang dilakukan oleh seorang terhadap persoalan yang dihadapi.

Diskresi secara umum dapat diartikan sebagai siasat atau kebijakan, yaitu suatu kemampuan untuk memilih secara bijaksana berdasarkan pertimbangan pribadi. Oleh Soebroto Brotodireja, diskresi diartikan sebagai kebebasan bertindak atas penilaian sendiri atau kebijaksanaan yang terikat dalam lingkup/lingkungan kewajiban, jadi bukan bebas sebeb-asbeb-asnya.

Berkaitan dengan masalah penegakan hukum pidana, Goldstein⁴¹ membagi penegakan hukum menjadi 3, yaitu penegakan hukum yang bersifat menyeluruh, penegakan hukum yang bersifat penuh dan penegakan hukum yang bersifat aktual. Ruang lingkup hukum pidana substantif yang dipertimbangkan untuk tidak diterapkan secara penuh karena ada beberapa keterbatasan, merupakan wilayah yang memungkinkan polisi untuk mengambil diskresi. Keterbatasan itu sendiri bisa karena adanya restriksi yang dilakukan hukum secara pidana atau ada ketentuan khusus yang tidak

41) I b i d.

boleh dilanggar dan harus dipenuhi, bisa juga karena beberapa keterbatasan, baik waktu, jumlah personil, dana, dsb.

Selanjutnya Soerjono Soekanto, dalam kaitan ini juga mengatakan bahwa diskresi dalam penegakan hukum sangat penting, karena :

1. Tidak ada perundang-undangan yang sedemikian lengkapnya sehingga dapat mengatur semua perilaku manusia.
2. Adanya kelambatan-kelambatan untuk menyesuaikan perundang-undangan terhadap perkembangan-perkembangan masyarakat, sehingga tidak menimbulkan kepastian.
3. Kurangnya biaya untuk menetapkan perundang-undangan sebagaimana yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang.
4. Adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus.

Pendapat lain mengatakan bahwa diskresi hadir manakala petugas Polri diberi kebebasan untuk memiliki salah satu dari suatu laporan, kejadian atau pengamatan suatu kejadian tertentu yang erat berhubungan dengan tugasnya. Adapun pilihan itu meliputi :

1. Batasan-batasan suatu kejadian termasuk atau tidaknya dalam kewenangan tugas polisi.

2. Identifikasi suatu kejadian tertentu oleh masyarakat dalam konteks peranan tugas seorang polisi.
3. Pilihan tindakan terhadap suatu kejadian baik oleh polisi maupun pengidentifikasian oleh masyarakat.

Kalau kita melihat pelaksanaan tugas polisi di lapangan, seringkali karena keadaan yang terdesak seorang polisi tidak sempat lagi konsultasi dengan atasannya tentang tindakan apa yang seharusnya diambil. Kalau sudah demikian polisi harus membuat kebijakan sendiri, yang harus secepatnya diambil pada saat itu juga. Misalnya seorang polisi berpakaian preman yang sedang berjalan-jalan dengan keluarganya di supermarket, kebetulan melihat kejadian penjahretan, saat itu juga ia harus bisa mengendalikan situasi, menangkap penjahatnya dan mengurus korbannya, sambil mengontak satpam atau kesatuannya. Tindakan cepat itu harus segera diambil untuk mengantisipasi keadaan, korban dan pelaku tanpa sempat berkonsultasi terlebih dahulu dengan siapapun termasuk atasannya. Pengambilan keputusan pada kasus di atas, sepenuhnya tergantung pada penilaian petugas itu sendiri. Seorang polisi harus mampu memutuskan sendiri tindakan apa yang harus ia lakukan. Meskipun demikian penilaian pribadi itu tidaklah bisa diartikan sebagai bebas yang tanpa batas. Pengambilan keputusan masih tetap terikat pada

batas-batas kewajiban yang mengendalikan agar tindakannya masih tetap dalam lingkungan pekerjaannya.

Tugas polisi penegak hukum, khususnya penyidik banyak berkaitan dengan penegakan hak-hak asasi manusia, dalam masalah ini perlu dikaji lebih lanjut seberapa jauh polisi dapat leluasa bertindak dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini disebabkan pembatasan dalam undang-undang tersebut luas sekali sehingga dalam keadaan kongkrit sulit dijadikan pegangan. Menurut Sudarto, pada suatu waktu hak asasi manusia itu bisa didesak apabila ada alasan yang kuat untuk itu. Mengenai batasan hukum negara dapat pula dilakukan perbuatan yang sedemikian rupa sehingga tidak melanggar hukum akan tetapi tokh dirasakan sebagai penderitaan jasmaniah atau batiniah.

Dari penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa dalam melaksanakan tugas, polisi berpegang pada aturan-aturan yang berlaku, tetapi kenyataannya pada saat-saat tertentu polisi dituntut untuk segera bertindak, sehingga berbagai kebijakan yang berdasarkan hati nurani sering diambil polisi untuk mengantisipasi keadaan darurat tersebut. Hal ini menjadikan batas-batas kebebasan yang dilakukan polisi tidak jelas.

Melihat kenyataan tersebut, sebenarnya ada 2 asas hukum yang dipergunakan untuk menentukan batas-batas kewajiban sekaligus membatasi keleluasaan bertindak polisi. Kedua asas tersebut adalah asas legalitas dan asas kewajiban. Asas legalitas menginginkan agar segala tindakan polisi didasarkan pada undang-undang secara jelas. Apa yang dilakukan polisi harus secara harfiah tercantum dalam perundang-undangan. Asas ini menjamin agar tidak ada kesewenang-wenangan dalam menetapkan perbantuan yang dapat masuk dalam suatu rumusan delik yang biasanya diperlukan dalam tugas represive justisionil.

Mengingat tugas polisi bukan hanya bersifat represive, tetapi juga preventif maka asas legalitas tidak dapat sepenuhnya dijalankan. Karena dalam pelaksanaan tugas preventif akan timbul banyak masalah yang berlum atau tidak tertampung dalam perundang-undangan. Oleh karena itu dalam melaksanakan tugasnya polisi perlu memahami asas kewajiban, yaitu suatu asas yang menyatakan bahwa suatu tindakan sah menurut hukum apabila didasarkan kepada kewenangan umum dari si petugas yang bertindak dan

didasarkan kepada kewajiban untuk bertindak⁴²⁾.

Dengan asas terakhir ini, polisi diberi wewenang mengambil tindakan yang didasarkan atas penilaian pribadinya dalam menghadapi suatu masalah, pada saat melaksanakan tugas. Tindakan itu sendiri tidak terbatas pada apa yang diatur dalam perundang-undangan saja, tetapi termasuk tindakan-tindakan yang tidak atau belum tercantum dalam perundang-undangan sejauh tidak bertentangan dengan hukum. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin lancarnya pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Asas kewajiban ini seolah-olah memberikan keleluasaan bertindak pada polisi, pada batasan tidak terbatas, yang menjurus pada kesewenang-wenangan. Oleh sebab itulah, asas ini tidak dapat berdiri tetapi harus diikuti oleh empat asas lain, yang menjadi batasan keleluasaan pelaksanaan tugas polisi. Keempat asas tersebut adalah :

1. Asas keperluan (*nootwending, noodzakelijk*)

Asas ini menjelaskan bahwa tindakan polisi hanya diambil apabila benar-benar diperlukan untuk meniadakan gangguan atau mencegah terjadinya suatu gangguan. Untuk

42) *Op.Cit.*, Halaman : 19.

menentukan apakah suatu tindakan itu perlu diambil atau tidak, sepenuhnya diserahkan pada polisi dengan persyaratan bahwa tindakan tersebut tidak berlebihan. Di samping itu polisi harus memperhatikan pertimbangan-pertimbangan obyektif yang jauh dari motif pribadi, sebagaimana diisyaratkan oleh asas berikut ini.

2. Asas masalah sebagai patokan (*zakelijk*)

Asas ini mengisyaratkan bahwa segala tindakan yang dilakukan polisi terhadap seseorang tetapi didasarkan pada persoalan pribadi polisi tersebut, adalah tidak dibenarkan. Jika setiap tindakan polisi harus dikaitkan dengan masalah yang perlu ditangani.

3. Asas tujuan (*doelmatig*)

Asas ini dimaksudkan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi kerja polisi. Asas ini menghendaki agar setiap tindakan polisi nantinya betul-betul mencapai sasaran, yaitu hilangnya suatu gangguan atau mencegah suatu kejadian yang dikhawatirkan.

4. Asas keseimbangan

Asas ini harus diperhatikan, karena berguna untuk menjaga keseimbangan antara sarana yang dipergunakan maupun bentuk tindakan itu sendiri dengan objek dari tindakan itu.

Asas-asas tersebut diatas (4 asas dari asas kewajiban) berasal dari dari Belanda dan Jerman, dan asas tersebut di atas merupakan patokan bagi polisi dalam menjalankan tugasnya, baik berupa tindakan preventif maupun tindakan represif terhadap gangguan kamtibmas. Di Indonesia asa tersebut di atas ditambah, dengan Instruksi Menpangab No.Pol.18/Instr/Pangak/69. Berdasarkan instruksi ini ada 2 macam tindakan yang perlu diperhatikan sebelum polisi menjalankan diskresinya ke arah penggunaan kekerasan, asas tersebut ialah :

1. Menjaga secara keseluruhan agar daerah pengawasannya aman dan tertib.
2. Dengan memberi perintah dan tuntutan kepada masyarakat yang tujuannya adalah mengingatkan seseorang agar bertindak, dengan demikian tidak terjadi pelanggaran hukum.

Kalau kita melihat perincian tugas polisi yang tercantum dalam undang-undang No. 13 Tahun 1961, khususnya pada 1 ayat 2, dan pada 13, dimana dalam pasal tersebut ditegaskan, polisi dalam menjalankan tugasnya senantiasa harus mengindahkan norma-norma keagamaan, perikemanusiaan, kesopanan dan kesusilaan. Dalam aturan-aturan inilah kita bisa melihat batasan diskresi kepolisian. Karena polisi memang harus mengindahkan norma-norma yang hidup dalam

masyarakat, sehingga jalinan kerja polisi dan masyarakat akan berjalan dengan baik, apalagi jika polisi sangat memahami norma-norma mengenai adat istiadat setempat dan nilai-nilai kebudayaan yang berisi sopan santun serta tata krama dalam kehidupan masyarakat. Diharapkan dengan memahami hal tersebut diatas polisi mempunyai pegangan dan bisa bertindak bijaksana dalam melakukan diskresinya.

Dalam organisasi kepolisian selain ketentuan yang berupa UU Kepolisian, ada beberapa pegangan yang mendasari sikap dan dasar batin yang dipergunakan oleh polisi, yaitu Tri Bata dan Catur Prasetya. Tri Bata adalah sebuah janji luhur yang memberikan tiga jalan utama kepada Polri, yaitu :

- Sebagai abdi utama nusa dan bangsa (*rastrasewakottama*)
- Sebagai warga negara utama dari negara (*nagara janottama*)
- Wajib menjaga betertiban pribadi rakyat (*yana anusasana dharma*)

Sedangkan Catur Prasetya merupakan empat tekad Polri yang berisi :

- Akan setia kepada negara dan para pimpinan (*satya haprabu*)

- Mengenyahkan musuh-musuh negara dan masyarakat
(*hanyaaken musuh*)
- Mengganggu negara (*gineung patridina*)
- Tidak terikat trisna kepada sesuatu (*tan satrisna*)

Di samping Tri Bata dan Catur Prasetya, sebagai bagian dari ABRI polisi juga terikat pada dasar batin lainnya, yang dikenal dengan Delapan Wajib ABRI, yang kakekatnya tidak berbeda jauh dari isi Tri Bata yang menuntut Polri untuk menjunjung tinggi moral dan menjadi teladan dalam sikap dan tindakan. Delapan Wajib ABRI tersebut di atas, adalah :

- bersikap ramah tamah terhadap rakyat
- menjunjung tinggi kehormatan wanita
- menjaga kehormatan diri di muka umum
- senantiasa menjadi contoh dalam sikap dan kesederhanaan
- tidak sekali-kali merugikan rakyat
- tidak sekali-kalimenakuti dan menyakiti hati rakyat
- serta menjadi contoh dan memelopori usaha-usaha untuk mengatasi kesulitan rakyat sekelilingnya.

Dari gambaran di muka, dapat dilihat bahwa polisi dihadapkan pada sekian banyak tuntutan filosofis untuk berperilaku dalam pelaksanaan tugasnya. Idealisme pekerjaan polisi pada dasarnya sangat kuat, yaitu sebagai

pelayan bagi masyarakatnya, oleh sebab itu polisi harus dapat berperilaku ramah, menghormati hak asasi orang lain dan juga harus rasional dalam mengambil keputusan. Landasan filosofis ini sebenarnya sudah ditanamkan secara dini sejak polisi berada pada masa pendidikan dan diharapkan harus melekat pada pribadi polisi karena akan mendasari sikap batin (pedoman moral) polisi dalam melakukan tugas apapun. Hal tersebut juga berguna untuk menjauhkan polisi dari setiap perlakuan yang mengarah ke penyalahgunaan wewenang maupun bentuk penyelewengan lainnya (diskresi). Sebagai bagian dari masyarakat, polisi tengah menghadapi gejolak perubahan dan dinamika masyarakat yang demikian luar biasa cepatnya, yang mengarah pada materialisme, sebagai akibat majunya ilmu teknologi dan perekonomian. Perkembangan baru ini tentu saja membawa dampak yang sangat luas bagi polisi. Dalam masa yang serba cepat, efisien dan praktis seperti sekarang ini (bahkan akan lebih meningkat di masa mendatang), masyarakat semakin menuntut profesionalisme polisi. Polisi tengah menghadapi pilihan berat yaitu profesionalisme atau ditinggalkan masyarakatnya.

E. *Tugas Pokok, Fungsi, dan Wewenang Polisi Lalu Lintas (Polantas).*

Secara umum tugas polisi mengandung tiga aspek pokok, yaitu:

- a. Aspek penegakan hukum;
- b. Aspek pengaturan dan pengurusan; dan
- c. Aspek sosial.

Ketiga aspek tugas tersebut, untuk aspek pertama dan ketiga dilaksanakan oleh semua anggota kepolisian tanpa melihat bidang tugasnya. Apakah mereka bertugas di sabhara, reserse, intel, bimmas, dan lalu lintas mereka berwenang melaksanakan tugas di bidang itu. Sedangkan aspek yang kedua bidang tugasnya diberikan kepada setiap anggota kepolisian yang diberikan wewenang untuk itu. Dalam bidang lalu lintas, semua polisi berhak untuk menegakkan hukum lalu lintas, namun hanya polisi lalu lintas yang berhak untuk memproses hukumnya apabila terjadi pelanggaran lalu lintas.

Polisi lalu lintas adalah bagian dari Kepolisian RI yang diberikan tugas khusus di bidang lalu lintas. Dengan diberikannya tugas yang khusus di bidang lalu lintas, maka diperlukan kecakapan teknis di bidang lalu lintas agar profesional. Pemberian tugas pokok ini tidak menghilangkan tugas umumnya selaku pengayom dan pelindung masyarakat dan

sekaligus segi penegak hukum secara umum.

HS Djayusman membagi tugas pokok polisi lalu lintas dalam dua golongan besar yaitu *tugas operatif dan administratif.*

Tugas operatif meliputi :

- a. Memeriksa kecelakaan lalu lintas;
- b. Mengatur lalu lintas;
- c. menegakkan hukum lalu lintas.

Sedangkan tugas administratif meliputi:

- a. Mengeluarkan surat ijin mengemudi (SIM);
- b. Mengeluarkan surat tanda nomor kendaraan (STNK);
- c. Membuat statistik atau grafik dan mengumpulkan semua data yang berhubungan dengan lalu lintas¹.

Dalam buku almanak Kepolisian RI tugas pokok Polantas dirumuskan sebagai:

Membantu pimpinan untuk menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan di bidang pencegahan dan penanggulangan terhadap terjadinya gangguan, ancaman terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtib-mas) di bidang lalu lintas serta menindak apabila diperlukan dalam rangka binkamtibmas khususnya dalam rangka kegiatan atau operasi kepolisian.

Dari uraian tentang tugas pokok polantas tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pada dasarnya tugas pokok polantas mengandung tiga bidang tugas yang bersifat

44) HS Djajoesman, *Polisi dan Lalu Lintas*, Bandung, 1976, halaman 70.

khas kepolisian yaitu: Binmas polisi, preventif dan represif.

Tugas pembinaan masyarakat adalah segala usaha dan kegiatan pembinaan masyarakat dalam rangka aktif menciptakan terwujudnya situasi dan kondisi yang mampu menangkal dan mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat di bidang lalu lintas, terutama dalam mengusahakan ketaatan warga masyarakat terhadap ketentuan perundang-undangan lalu lintas yang ada. Pembinaan ini dalam pelaksanaannya merupakan sosialisasi perundangan yang berlaku dan disertai penjelasan praktis atas setiap kasus yang sering ditemui masyarakat.

Tugas preventif meliputi segala usaha dan kegiatan di bidang kepolisian dalam rangka pencegahan terhadap dinya pelanggaran lalu lintas dan memelihara keamanan serta ketertiban masyarakat, memelihara keselamatan orang termasuk benda di jalan raya serta memberikan perlindungan dan pertolongan, khususnya mencegah terjadinya kecelakaan lalu lintas. Sikap preventif ini diharapkan menjadi sikap nurani setiap polantas yang selalu mengedepankan han.

Tugas represif meliputi segala usaha dan kegiatan di bidang kepolisian represif dengan cara-cara yang diatur dalam perundang-undanganyang berlaku khususnya di bidang

lalu lintas untuk mencari serta mengumpulkan bukti-bukti guna membuat terang suatu kecelakaan lalu lintas atau pelanggaran lalu lintas yang terjadi. Pelaksanaan represif di bidang lalu lintas ini dapat bersifat yustisial dan non yustisial atau dengan diskresi sesuai dengan nurani keadilan.

Fungsi lalu lintas kepolisian tidak terpisahkan dari pelaksanaan tugas pokok kepolisian baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pelindung dan pengayom masyarakat. Yang dimaksud dengan fungsi adalah : " Sekelompok pekerjaan, kegiatan-kegiatan, dan usaha yang satu sama lainnya ada hubungan yang erat untuk melaksanakan segi-segi pokok"¹

Bidang teknis profesional kepolisian lalu lintas meliputi fungsi:

1. Penegakan hukum lalu lintas.
2. Pendidikan masyarakat tentang lalu lintas.
3. Keteknikan lalu lintas.
4. Registrasi/identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor.

45) Soewito Dojosoegito, *Masalah Pengamanan Jalan Raya sebagai Tugas Polisi*, PTIK, 1972, halaman 38.

ad. 1. Penegakan hukum lalu lintas

a) Preventif

- pengaturan lalu lintas
- penjagaan/pengawasan lalu lintas
- pengawalan lalu lintas
- patroli lalu lintas

b) Represif

- penyidikan kecelakaan lalu lintas
- penindakan pelanggar lalu lintas.

ad. 2. Pendidikan masyarakat tentang lalu lintas

Pendidikan dan pembinaan masyarakat dalam rangka keamanan lalu lintas dengan kegiatan yang diarahkan terhadap:

a) Masyarakat yang terorganisir, yaitu:

- patroli keamanan sekolah
- pramuka lalu lintas
- kamra/banpol dst.

b) Masyarakat yang tidak terorganisir/ pemakai jalan raya.

ad. 3. Ketechnikan lalu lintas

- a) Penelitian terhadap penyebab kecelakaan, kemacetan, dan pelanggaran lalu lintas yang menyangkut kondisi pengemudi, jalan, dan kendaraan.

- b) Pengawasan terhadap pemasangan rambu-rambu dan penerangan seperti rambu-rambu lalu lintas, alat pengatur lalu lintas dan marka jalan.
- c) Penentuan tempat-tempat parkir.
- d) Merencanakan pengaturan lalu lintas dalam keadaan tertentu.

Dalam rangka menyelenggarakan fungsi lalu lintas kepolisian tersebut, polisi lalu lintas berperan:

1. Aparat negara penegak hukum terutama mengenai peraturan perundang-undangan lalu lintas dan peraturan pelaksanaannya.
 2. Aparat penyidik kecelakaan lalu lintas.
 3. Aparat yang mempunyai wewenang kepolisian umum.
 4. Aparat penyidik lalu lintas terhadap masyarakat.
 5. Penyelenggara registrasi/identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor.
 6. Pengumpul dan pengolah data tentang lalu lintas.
 7. Unsur bantuan komunikasi dan bantuan taktis melalui unit-unit patroli jalan raya.
- ad. 4. Registrasi/identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor meliputi:
- a) Pemeriksaan pengetahuan dan kemampuan calon pengemudi kendaraan bermotor.

- b) Penyelenggaraan perijinan pengemudi kendaraan bermotor.
- c) Penyelenggaraan registrasi/identifikasi kendaraan bermotor.
- d) Pengumpulan dan pengolahan data lalu lintas.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa fungsi lalu lintas adalah segala usaha pekerjaan dan kegiatan mengenai penegakan hukum lalu lintas, pendidikan masyarakat tentang lalu lintas, keteknikan lalu lintas, dan registrasi/identifikasi pengemudi kendaraan bermotor di bidang keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan raya.

Wewenang adalah : "Suatu kuasa atau hak untuk melakukan sesuatu"¹. Tugas tidak dapat dilaksanakan dengan tanpa pemberian wewenang untuk bertindak. Dalam pemberian wewenang kepada polisi ada tiga asas yang sangat penting yaitu:

1. Asas legalitas.
2. Asas oportunitas.
3. Asas kewajiban.

Asas legalitas menghendaki bahwa setiap tindakan harus

46) Soebroto Brotodiredjo, *Hukum Kepolisian*, PTIK, 1984, Halaman: 26.

didasarkan pada undang-undang secara jelas dan tindakan kepolisian yang diperbolehkan atau diharuskan harus disebutkan secara harfiah dalam undang-undang. Setiap tindakan yang tidak disebutkan dalam undang-undang berarti tidak sah atau salah. Legalitas artinya sesuai dengan hukum dan ini termasuk hukum yang tidak tertulis. Kemudian artinya menjadi sesuai dengan undang-undang atau hukum yang tertulis.

Asas oportunitas pada dasarnya juga harus berdasar pada undang-undang dengan penekanan kepentingan yang lebih besar menghendaki untuk didahulukan. Asas inilah yang sering menjadikan diskresi terhadap proses perkara dengan akibat permainan kasus apabila dalam penilaiannya tidak didasarkan pada nilai objektivitas keadilan. Bagi Kepolisian RI asas ini berlaku dalam penyidikan perkara pidana.

Arti dari asas kewajiban adalah bahwa undang-undang memberikan kebebasan atau sah menurut hukum apabila didasarkan pada kewenangan umum dari petugas dan didasarkan pula pada kewajiban petugas untuk bertindak. Penilaian untuk bertindak secara pribadi ini bukanlah penilaian yang sebebaskan-bebasnya, melainkan terikat pada batas-batas kewajiban agar tindakannya masih terletak dalam lingkungan kewajiban.

Dari uraian di atas maka wewenang polisi lalu lintas sebagaimana wewenang tugas polisi umum adalah:

- 1) Penegak hukum dan inti pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.
- 2) Melaksanakan petugas sebagai penyidik dan pembantu penyidik.
- 3) Yurisdiksi seluruh wilayah RI dan tindakannya dapat dilakukan setiap waktu.
- 4) Mengadakan tindakan terhadap semua kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan dalam undang-undang termasuk semua ketentuan, keharusan, larangan dan kewajiban yang mempunyai ancaman dan sanksi terhadap semua ~~peraturan~~ lalu lintas dan angkutan jalan raya, peraturan pelaksanaannya dan KUHP.
5. Melakukan koordinasi pengawasan, petunjuk teknis di bidang penyidikan terhadap pelanggaran lalu lintas.
6. Wewenang untuk mengatur lalu lintas di jalan umum.
7. Menyingkarkan atau menyuruh menyingkirkan suatu rintangan tanpa ijin di jalan umum atas biaya si penyebab rintangan itu, memberi atau menyuruh memberi penerangan pada rintangan itu diwaktu malam atas biaya si penyebab rintangan itu dan sebagainya yang diatur dalam undang-undang lalu lintas.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Keadaan Yang Bersangkutan Dengan Lalu Lintas Di Kotamadya Jambi.

Kotamadya Jambi yang juga sekaligus merupakan Ibukota Propinsi Jambi mempunyai luas wilayah 206 km persegi dan jumlah penduduk pada tahun 1997 sebanyak 303 487 jiwa. Letak Kotamadya Jambi yang merupakan lintasan terdekat dari Pulau Jawa dan Sumatera bagian selatan ke Sumatera Utara, Aceh bahkan Malaysia atau Singapura dalam lingkup transportasi sangat strategis letaknya. Indikator dari letaknya yang strategis terlihat dari frekuensi banyaknya kendaraan yang melewati wilayah Kotamadya Jambi sebagai Jalan Lintas Timur Sumatra yang menghubungkan antara pulau Jawa dan Sumatera bagian utara dan barat.

Masalah yang muncul dengan meningkatnya frekuensi kendaraan baik yang datang dari luar maupun dari dalam daerah Jambi sendiri adalah tidak meningkatnya panjang dan ruas jalan. Penambahan panjang dan ruas jalan tidak seiring dengan pertambahan jumlah kendaraan. Hal itu terlihat dari tabel berikut:

Tabel 1
Jenis dan Panjang Jalan Di Kotamadya Jambi

No:	Jenis Jalan	:	Panjang (km)
1.:	Negara	:	46, 300
2.:	Propinsi	:	50, 616
3.:	Kabupaten	:	135, 554

Sumber : DLLAJ Propinsi Jambi

Melihat tabel di atas maka sebagai ibu kota propinsi, Kotamadya Jambi termasuk kota dengan panjang jalan yang kurang dibandingkan dengan jumlah kendaraan yang beroperasi di dalam kota setiap harinya. Pertambahan kendaraan yang ada di Kodya Jambi termasuk pesat mengingat peningkatan pendapatan sektor ekonomi yang termasuk propinsi dengan pendapatan perekonomiannya nomor tiga setelah DI Yogyakarta dan Sumatera Barat (Pusat Data Statistik Indonesia Tahun 1994). Secara kuantitas kendaraan yang ada di Kodya Jambi juga berasal dari daerah lain seperti Jakarta dan Sumatera Selatan, karena dari kedua kota tersebut banyak sekali kendaraan berasal baik karena kedekatan daerah maupun karena faktor bisnis perdagangan. Hal itu terlihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 2
Jumlah Kendaraan Berdasar Jenis dan Status Kepemilikan
76 1993

Jenis	Jumlah		Total
	Pribadi	Dinas	
Roda 4	15.603	545	16.148
roda 2	45.296	2.138	47.444

Sumber : DLLAJ Propinsi Jambi

Dengan perbandingan jumlah panjang jalan dan jumlah kendaraan baik roda dua maupun roda empat ditambah aktifitas kendaraan sehari-hari yang melewati Kotamadya Jambi sebagai jalan lintas timur, maka terlihat betapa sebagai sarana lalu lintas termasuk kurang memadai. Dengan jumlah kendaraan 63.592 dan panjang jalan 232,4 km, maka setiap kilometernya dipadati dengan kendaraan 275 ditambah aktifitas kendaraan lain yang melewati lintas timur yang termasuk sangat padat. Memang secara kuantitas kendaraan tiap kilometernya belum terlalu padat, namun dalam kenyataannya untuk ruas-ruas jalan tertentu dan pada jam-jam tertentu sangat padat dan sering terjadi kemacetan (lihat sub bab B).

Tabel 3
Jumlah Personil Satlantas Dan Penugasannya 1997

No.:	Penugasan	Polri	Sipil	Jumlah
1. :	Kasatlantas	1	-	1
2. :	Wakasatlantas	1	-	1
3. :	TU Lantas	3	1	4
4. :	Gakkum	74	4	78
5. :	Dikmas	3	-	3
6. :	Engineering	1	-	1
7. :	Reg/Ident	15	-	15
Jumlah Keseluruhan:				103

Sumber: Satlantas Polres Jambi

Menurut Kasatlantas Polresta Jambi, Kapten Pol. Djauhari jumlah personil satlantas yang ada sangat kurang memadai. Dalam setiap penugasannya seringkali perlu pembagian secara cermat dan pemilihan lokasi jaga dan patroli secara selektif dan efisien. Untuk daerah rawan kecelakaan dan daerah rawan kemacetan di Kotamadya Jambi memerlukan personil sekitar 85 orang sementara untuk penugasan yang bersifat insidentil dan juga pergantian jaga seharusnya diperlukan sekitar 50 personil, namun dalam kenyataannya personil yang ada harus diperhatikan secara selektif penugasannya sehingga dalam kejadian tertentu yang bersifat insidentil terlihat bagaimana

kurangnya personil satlantas yang mampu mengamankan ketertiban lalu lintas di Kota Jambi.

Dalam suasana tertentu seperti adanya pejabat yang berkunjung ke daerah yang memerlukan pengamanan dan ketertiban di jalan raya seringkali petugas yang ada sangat minim sehingga meminjam dari satuan lain atau meminta bantuan dari aparat lain. Hal ini sudah barang tentu menyulitkan optimalisasi kemampuan petugas dalam menjaga ketertiban lalu lintas.

Titik-titik rawan terjadinya pelanggaran ketertiban lalu lintas setiap harinya diperlukan sekitar 60 petugas yang harus ditempatkan di lokasi tersebut untuk menjaganya, sementara untuk pergantian rutin dan patroli memerlukan sekitar 30 petugas, padahal personil yang ada sangat terbatas sehingga harus mengadakan pemilihan dan pencermatan keadaan secara ketat dengan mengutamakan daerah dan titik-titik rawan yang sangat selektif. Selain itu petugas yang ada harus tinggi mobilitasnya agar daerah yang mendesak memerlukan penanganan segera tertangani dan terpecahkan masalahnya.

Selain personil satlantas yang terbatas, keterbatasan lainnya adalah alat penegakan hukum yang berfungsi sebagai sarana penegakan hukum lalu lintas di Kota Jambi. Seperti terlihat dalam praktik nyata penegakan

hukum, petugas yang baik sekalipun tanpa sarana yang memadai akan sangat kesulitan dalam rangka penegakan hukum. Hal itu terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 4
Jumlah Alat Gakkum Lalin 1997

No.:	Jenis	Jumlah
1.	Senpi	15
2.	Roda 4	5
3.	Roda 2	10
4.	Helm	15
5.	senter	55
6.	Tongkat	20
7.	Telepon	3
8.	Aipon	1
9.	HT	55

Sumber: Satlantas Polres Jambi

Dari tabel di atas terlihat bahwa sebagai daerah yang dilewati oleh persimpangan lintas timur yang menghubungkan Jawa, Sumatra Selatan ke dan dari Sumatra Barat, Sumatra Utara dan Aceh serta Singapura dan Malaisya alat yang tersedia untuk menegakkan hukum yang berhubungan dengan lalu lintas terasa sangat kurang sekali. Sebagai daerah yang sangat rawan akan pelanggaran ketertiban seiring dengan dinamisnya perkembangan jumlah kendaraan dan

kompleksnya problematika terlalu lintasan,sebenarnya diperlukan sarana yang mendukung dengan kualitas yang memadai. Hal itu seperti dinyatakan oleh Kapolresta Jambi Letkol Pol. Drs. P. Hutabarat yang menyatakan, bahwa sebagai daerah persimpangan dan transit terdekat dari dan ke wilayah seperti tersebut di atas sudah barang tentu memerlukan sarana dan prasarana yang lebih canggih dan perlunya prioritas pemeliharaan agar alat yang tersedia dapat beroperasi secara maksimal dan optimal.

Personil yang ada berjumlah 98 orang dengan senjata api 15 dan kendaraan roda 4 sebanyak 5 buah serta roda dua sebanyak 10 buah terasa sangat kurang sekali. Idealnya setiap petugas dilengkapi dengan kendaraan dan senjata api dan lain yang diperlukan agar dalam melaksanakan tugasnya dapat secara efektif menangani permasalahan lalu lintas yang muncul. Menurut Djauhari, peralatan seperti HT dan juga senter ataupun tongkat ternyata banyak yang tidak dapat operasional. Dari 55 HT yang ada yang masih beroperasi ternyata tinggal 34 buah, yang lainnya rusak. Begitu juga dengan sepeda motor yang seharusnya 10 ternyata yang beroperasi hanya 6 yang lainnya rusak berat dan tidak dapat beroperasi ataupun walaupun dapat beroperasi itupun ditanggulangi oleh anggota masing-masing untuk diserahkan perbaikannya.

Dalam tabel berikut akan disajikan jumlah dan jenis kendaraan yang mengalami kecelakaan selama tahun 1997.

Tabel 5
Jumlah dan Jenis Kendaraan yang mengalami
Kecelakaan Tahun 1997

Jenis Kendaraan						
Tahun	Sepeda	Motor	Truk	Angkot	Pribadi	Jalan Kaki
1994	5	: 76	; 32	: 31	: 45	: 23
1995	5	: 73	: 34	: 29	: 35	: 21
1996	6	: 90	: 30	: 33	: 43	: 25
1997	4	: 85	: 24	: 32	: 31	: 26

Sumber : Data Primer diolah

Melihat Data Tersebut di atas kendaraan yang sering mengalami kecelakaan di Kotamadya Jambi dari tahun ke tahun terlihat ada fluktuasi naik dan turun. Pada tahun 1997 adalah sepeda motor yaitu sebanyak 85 buah disusul angkutan kota 32 buah selanjutnya kendaraan pribadi 31

buah menyusul pejalan kaki 26 dan truk 24 serta sepeda 4. Banyaknya sepeda motor yang sering mengalami kecelakaan, dari 85 kendaraan ternyata 63 pengendaranya tidak mempunyai surat izin mengemudi. Hal ini menjadi persoalan tersendiri apalagi dari jumlah 63 pengendara yang tidak mempunyai SIM tersebut 51 diantaranya dibawah umur 17 tahun sehingga belum diperbolehkan mendapatkan SIM.

Kondisi seperti tersebut di atas sangat memprihatinkan, karena setelah diadakan pendekatan kepada pihak terkait baik sekolah asal pelanggar dan orang tuanya dan pernah diadakan penelitian terhadap hal tersebut, sebagian besar anak sekolah atau pelajar yang memakai kendaraan bermotor namun tidak mempunyai SIM baik karena syaratnya belum terpenuhi dari segi umur maupun karena memang belum melakukan ujian untuk mendapat SIM.

Terhadap angkutan kota yang sering mengalami kecelakaan, berbagai upaya telah dilakukan agar pengemudi angkutan kota dan pemiliknya menyadari betul tanggung jawabnya sebagai penyedia sarana transportasi yang sangat dibutuhkan masyarakat namun dengan kewajiban moral menjaga dan menjamin keselamatan penumpang. Bentuk pesan tersebut disampaikan melalui penyuluhan dan penindakan secara periodik terhadap pengemudi dan pemilik kendaraan yang mengabaikan keselamatan penumpangnya. Pencabutan SIM

pengemudi angkot yang melakukan pelanggaran berat terutama terhadap keselamatan penumpang telah dilakukan, namun menurut Kasatlantas pernah di Jambi SIMnya di Cabut akan tetapi pengemudi yang bersangkutan kedapatan pernah kecelakaan lagi dan dengan SIM dari daerah lain. Kondisi demikian sungguh memprihatinkan. Akibat dari hal tersebut SIM pengemudi yang bersangkutan segera dicabut melalui pengadilan dan hal tersebut baru dilakukan dua kali yaitu pada tahun 1976. Disinyalir masih ada pengemudi dengan SIM yang telah dicabut namun masih mengemudi dengan SIM dari daerah lain.

Tindakan pencegahan agar dapat mengurangi kecelakaan adalah penilangan terhadap pelanggaran ketertiban lalu lintas. Jumlah tilang dan penyebabnya terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 6
Jumlah Tilang Dan Penyebabnya Tahun 1997

Penyebab	: Jumlah Tilang
1. Perlengkapan	: 2288
2. SIM	: 4420
3. Rambu	: 3916
4. STNK	: 3874
5. Lain-lain	: 3345
Jumlah	: 17843

Sumber : Data primer diolah

Pelanggaran terbanyak yang terjadi dan dilakukan penilangan adalah pengemudi atau pengendara kendaraan yang tidak mempunyai Surat Ijin Mengemudi (SIM). Dari 17.843 kasus tilang, 4.420 diantaranya disebabkan oleh tidak adanya SIM baik karena tidak memiliki atau tertinggal. Terhadap pengemudi yang tidak memiliki SIM dianjurkan kepadanya untuk segera mengurusnya dengan berbagai pertimbangan, namun dalam kenyataannya ada pengendara yang ditilang lebih dari sekali dengan kasus sama yaitu tidak memiliki SIM. Kenyataan ini sungguh memprihatinkan, sebab dari data yang dari 10 kecelakaan lalu lintas yang terjadi 6 kasus karena yang bersangkutan tidak memiliki SIM.

Penilangan terbanyak kedua adalah akibat pelanggaran rambu-rambu lalu lintas. Tilang akibat pelanggaran rambu lalu lintas sebanyak 3.916 kasus dengan 2.341 diantaranya pelanggaran lampu pengatur lalu lintas. Kenyataan ini perlu mendapat perhatian mengingat akibat dari kelalaian ini tidak jarang berakibat kecelakaan yang fatal. Penulis mengamati kebanyakan pelanggaran rambu lalu lintas di saat sepi lalu lintas, melihat dari arah lain tidak ada kendaraan yang melewati maka mereka segera melewati meskipun lampunya masih merah (tidak boleh berjalan). Penyebab pelanggaran rambu lampu pengatur lalu lintas ini juga karena tidak samanya waktu boleh berjalannya antar

lintasan. Lintasan tertentu waktunya lebih lama dari lintasan yang lainnya. Memang pertimbangan kesibukan lalu lintas dan juga lebar lintasan menjadi acuan namun tidak jarang hal ini menyebabkan terjadinya pelanggaran rambu lampu lalu lintas tersebut. Pengamatan penulis di lapangan ternyata banyak sekali pelanggaran rambu lampu lalu lintas yang secara prinsip sangat berbahaya bagi pengendara lain. Kendaraan yang sering melakukan pelanggaran adalah kendaraan roda dua dengan pelaku pelanggaran rata-rata berusia di bawah 17 tahun dan disertai pelanggaran lalu lintas yang lain seperti tidak memakai helm dan juga dengan peralatan kendaraan yang kurang memadai.

Tabel 7
Kerugian Akibat Kecelakaan Tahun 1997

Jenis kerugian yang ditimbulkan:	
a. Mati	: 22
b. Luka Berat	: 95
c. Luka Ringan	: 45
d. Material	: Rp. 45,64 Juta

Sumber : Data primer diolah

Dari jumlah kecelakaan sebanyak 98 kasus (lihat tabel 8) korban yang terjadi ternyata cukup besaryaitu 22 Meninggal

dunia dan hal itu merupakan korban yang sangat sia-sia serta menambah perbendaharaan nasional untuk korban kecelakaan. Korban yang luka berat berjumlah 95 orang dengan cacat tetap sebanyak 82 orang dan sisanya cacat sementara dengan biaya penyembuhan yang cukup besar. Yang mengalami luka ringan sebanyak 45 orang dan kerugian materialnya 45, 64 juta rupiah. Secara kuantitas memang kerugian yang ditimbulkan akibat kecelakaan khususnya korban nyawa memang tidak termasuk banyak namun dilihat dari besarnya kota dan perbandingan besarnya korban nyawa cukup perlu mendapat perhatian.

Besarnya kerugian yang ditimbulkan akibat kecelakaan lalu lintas tersebut di atas menurut pengamatan penulis belum termasuk yang tidak tercatat. Masih banyak kejadian kecelakaan yang mengakibatkan korban luka, baik berat maupun ringan dan material tidak dilaporkan kepada pihak berwenang dikarenakan menurut mereka semakin kompleks permasalahannya apabila dilaporkan. Adapaun jumlah kecelakaan yang tercatat di Polresta Jambi pada tahun 1997 adalah sebagai berikut:

Tabel 8
Jumlah Kecelakaan Dan Penyelesaiannya
Melalui Proses pengadilan Di Jambi

Tahun					
		1994	1995	1996	1997
1. Jumlah Kecelakaan	:	98	107	125	145
2. Yang terselesaikan	:	73	86	122	131

Sumber : Data Primer diolah

Dari data tersebut menunjukkan bahwa jumlah kecelakaan dari tahun ke tahun meningkat begitu juga dengan upaya penyelesaiannya yang dari tahun ke tahun juga meningkat. Menurut Kasatlantas penyebab tidak terselesaikannya disebabkan waktu persidangan yang terbatas dan juga permasalahannya yang cukup pelik sehingga menyebabkan pembuktian yang cukup detail disamping keterbatasan personal dan prasarana. Sisa kasus yang belum terselesaikan menjadi tunggakan yang diselesaikan tahun berikutnya.

B. Lokasi-Lokasi Rawan Pelanggaran Dan Kecelakaan Serta Penyebabnya

Kotamadya Jambi merupakan daerah tingkat dua dengan kompleksitas permasalahan lalu lintas yang cukup tinggi.

Hal itu disebabkan oleh letaknya sebagai persimpangan Jalan Lintas Timur yang menghubungkan dari dan ke Jawa dan Sumatera. Sebagai daerah persimpangan dan sekaligus perlintasan yang cukup padat wajar kalau titik-titik rawan pelanggaran dengan akibat kecelakaan perlu mendapat perhatian ekstra agar dapat diantisipasi sedemikian rupa sehingga tidak berakibat fatal.

Lokasi-lokasi titik rawan yang mungkin menyebabkan terjadinya kecelakaan secara fatal dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu di jalur dalam kota dan di jalur luar kota. Jalur dalam kota diartikan sebagai jalur yang ada dalam kota dengan perlintasan yang seharusnya lambat namun seringkali terjadi pelanggaran dan lokasinya rawan kecelakaan. Sedangkan jalur luar kota diartikan sebagai jalur yang ada di luar kota dengan tingkat kerawanan kecelakaan tinggi ditambah sulitnya pemantauan kecepatan sebagai akibat lokasinya yang banyak sehingga sulit dipantau secara rutin.

Lokasi-lokasi titik rawan yang ada dalam kota meliputi sebagai berikut:

1. Sepanjang Jalan Slamet Riyadi;
2. Sepanjang Jalan Sri Soedewi M. Syafwan;
3. Sepanjang Jalan Jelutung;
4. Sepanjang Jalan Sri Soemantri Bojonegoro;

5. Sepanjang Jalan STM;
6. Sepanjang Jalan Dipati Ukur;
7. Sepanjang Jalan Sultan Thaha;
8. Sepanjang Jalan Lingkar Selatan;
9. Sepanjang Jalan Pelita;
10. Sepanjang Jalan The Hook;
11. Sepanjang Jalan Sungai Kambang;

Sedangkan titik titik rawannya adalah sebagai berikut:

1. Simpang Mesjid Agung dengan tikungan tajam dan di samping kanan dan kirinya ada jurang dan aliran sungai yang seringkali membuat terlena penganadara kendaraan untuk menikung dengan enaknua dan sedikit slip berakibat fatal masuk sungai Batang Hari.

2. Simpang Sado

Lokasinya yang strategis menyebabkan angkutan kota dan penumpangnya sering melanggar rambu untuk berhenti dalam rangka menurunkan dan menaikkan penumpang. Jalan sempit ditambah dengan padatnya arus lalu lintas serta adanya parkir lokasi perbankan yaitu Lippobank, Danamon dan Juga BII menyebabkan semakin sempitnya ruas jalan disamping sebagai persimpangan menuju Talang Banjar dengan tingkat kepadatan yang sangat tinggi. Lokasi tersebut juga merupakan perlintasan keluar dari pusat perbelanjaan di Pasar yang sangat padat sehingga orang cenderung keluar

dari paasar lewat lokasi tersebut untuk naik angkutan dengan berbagai tujuan.

Menurut Kasatlantas, titik lokasi ini merupakan daerah dengan kompleksitas permasalahan yang tinbggi. Ruas jalan yang diperuntukkan parkir, sementara tingkat kepadatan yang tinggi ditambah sempitnya ruas jalan semakin menjadikan lokasi tersebut semrawut. Sewaktu hal tersebut didiskusikan dengan pihak Pemda Kodya Jambi, jawaban yang diberikan tidak memuaskan, sementara kalau terjadi kemacetan dan juga banyak penilangan yang disalahkan adalah pihak polantas. Begitu juga ketika pihak perbankan yang menggunakan ruas jalan tersebut sebagai perpakiran diajak diskusi ternyata mereka tidak dapat mencarikan solusi untuk mengatasi kerawanan pelanggaran lalu lintas. Dilematik seperti ini juga menimpa ruas Jalan Halim Perdana kusuma (depan Novotel Jambi). Setiap ada acara seringkali terjadi kemacetan lalu lintas padahal jalan tersebut merupakan jalan utama dari bandara menuju pusat kota dan tidak ada alternatif lain. DLLAJ Kodya Jambi pernah memasang rambu diwilayah tersebut dilarang parkir, sementara lokasi parkir yang disediakan tidak memadai sehingga tidak jarang diadakan penilangan sebagai buah simalakama, tidak diadakan penilangan aturan yang tersedia mengahrapkan tindakan tersebut diambil. untuk itu akhirnya

dengan berbagai pertimbangan rambu larangan parkir dicabut dan setiap ada acara dilokasi tersebut diperlukan pengaturan yang baik sehingga tidak terjadi kemacetan.

Dalam kejadian tersebut di atas yang terjadi adalah kurangnya koordinasi antar aparat yang dalam hal ini adalah Pemda Dati II Kodya Jambi, DLLAJ dan Polantas. Berbagai kebijakan yang diambil seringkali tidak mengikutsertakan pihak terkait sehingga akibatnya tidak jarang merugikan aparat lain.

3. Titik rawan lainnya adalah Pasar Angso Duo.

Lokasi tersebut setiap paginya dari jam 03.00-06.00 WIB sebagian ruas jalannya dijadikan lokasi perjual belian bagi pedagang kaki lima dengan mayoritas terjadinya transaksi jual beli sayur mayur. Lokasi dengan padat kendaraan dan padat aktifitas jual beli tersebut diwaktu siang hari ditambah dengan padatnya angkutan kota yang melintas dan seringkali melanggar rambu dilarang berhenti baik untuk menurunkan dan menaikkan penumpang.

Perluasan ruas jalan yang dilakukan Dinas Pekerjaan Umum semakin menambah semrawutnya jalan dan sering terjadi kemacetan. Sebelum dilakukan perluasan, menurut Kasatlantas, pihaknya juga tidak diajak membicarakan, sedangkan sewaktu terjadi kemacetan getahnya selalu dialamatkan kepada pihak satlantas. Banjir yang sering

terjadi sebagai akibat meluapnya sungai Batang Hari semakin menambah ruwetnya jalan tersebut. Jalan yang merupakan satu-satunya lintasan menuju pasar dengan jarak terdekat tersebut selalu menjadi pilihan utama pengendara kendaraan bermotor. Sewaktu diajukan alternatif pemindahan pasar dari angso Duo ke Simpang Kawat Bekas Terminal untuk menghindari kemacetan dan diuji coba pelaksanaannya ternyata tidak dapat berjalan sesuai rencana sehingga para pedagang akhirnya berpindah kembali ke Angso Duo dengan semakin menambah semrawutnya tempat tersebut.

4. Titik rawan lainnya adalah Simpang Jelutung.

Simpang Jelutung merupakan perlintasan kendaraan di dalam kota dan dari luar kota. Letaknya yang merupakan persimpangan dari barat ke dan dari bandara udara dan pelabuhan, dari timur dari dan ke pasar (pusat perbelanjaan) dari utara dari dan ke luar kota lain seperti Sumbar, Sumut, Jawa, Sumsel dan sebagainya serta dari selatan dari pemukiman penduduk yang padat dan perkantoran. Sebagai perlintasan yang padat ditambah jalur rawan macet serta ruas jalan yang cukup sempit menambah persoalan kerawanan pelanggaran lalu lintas.

Lokasi luar kota yang merupakan wilayah polresta Jambi namun rawan pelanggaran ketertiban dan kecelakaan lalu lintas adalah memasuki wilayah Kodya Jambi dari arah

Palembang menuju ke pusat kota ataupun menuju ke terminal Simpang Rimbo Jambi. Sepanjang jalan tersebut rawan kecelakaan disebabkan oleh lokasinya yang lurus dan berada di jalur luar kota sehingga seringkali pengemudi mengemudikan kendaraannya secara melebihi batas kecepatan maksimal, sementara kendaraan dalam kota sering cukup padat melintas. Hal tersebut sudah barang tentu sangat berbahaya terhadap keselamatan pengemudi itu sendiri maupun pemakai jalan lain.

Jalur setelah Terminal Simpang Rimbo menuju batas Riau juga merupakan lokasi rawan kecelakaan dan pelanggaran. Kondisi jalan dengan tingkat kesukaran tinggi baik karena jalurnya yang sempit serta kondisi jalan yang banyak tikungannya menyebabkan seringnya terjadi kecelakaan. Rambu yang tersedia sering diabaikan oleh pengemudi karena jalur tersebut sering tidak terpantau batas kecepatannya dan juga kondisi jalannya. Jalur ini pulalah yang menjadi jembatan penghubung utama antara Jambi menuju ke Riau, Sumatera Utara, Aceh dan sebaliknya dengan jalur padat karena merupakan Jalan Lintas Timur yang merupakan rute terpendek dari dan menuju kota-kota tersebut di atas.

Jalur lainnya yang berlokasi di luar kota yang merupakan titik rawan kecelakaan dan rawan pelanggaran ketertiban adalah lokasi menuju pelabuhan. Pelanggaran

yang sering terjadi adalah kelebihan beban muatan dan juga kelaikan kendaraan. Dilokasi tersebut karena jalannya lurus dan halus serta sepi seringkali dijadikan sarana untuk kebut-kebutan sehingga sangat berbahaya karena seringnya melintas kendaraan besar dari dan ke pelabuhan.

Bekas arena MTQ yang terletak di luar kota juga merupakan arena balapan anak muda yang sering disebut "Trek-trekan" yang sangat membahayakan keselamatan pengendaranya. Hampir setiap malam minggu dan malam senin banyak anak-anak tanggung yang mengadakan kebut-kebutan diarena bekas MTQ dan di depan Kantor Gubernur Jambi. Lokasi dengan kondisi jalan mulus dan dengan penonton penuh membuat suasana balapan kendaraan liar tersebut semakin digemari anak muda dan penontonnya. Ditambah lagi kurangnya hiburan bagi masyarakat semakin menambah berjubelnya penonton. Kalau pada saat itu dijaga petugas, peserta kebut-kebutan tersebut dengan sendirinya menghentikan kegiatannya, begitu petugas pergi kegiatan segera berjalan dan kondisi tersebut sungguh memprihatinkan bagi keselamatan pengguna jalan lainnya. Upaya membuatkan arena tersendiri untuk mengadakan balapan ternyata tidak menghentikan kegiatan balapan liar tersebut. Hal itu disebabkan lokasi tempat balapan yang jauh di luar kota sehingga selain penonton tidak banyak

juga lokasinya yang kurang memadai.

Upaya yang dilakukan untuk mengatasi adanya balapan liar tersebut adalah dengan melakukan penilangan, bahkan penyitaan motor di samping mengadakan penyuluhan tentang pentingnya ketertiban dan keamanan berlalu lintas khususnya kepada pemuda dan pelajar. Bagi pelanggar yang sudah lebih dari sekali melakukan pelanggaran ditahan kendaraan dan orangnya untuk selanjutnya dipanggil orang tuanya untuk dilakukan pendidikan agar tidak mengulangi lagi perbuatan pelanggaran dengan mengadakan perjanjian. Pelanggaran terhadap perjanjian adalah kurungan dengan kesepakatan kedua belah pihak atau denda yang nantinya merupakan bukti di pengadilan.

C. Persepsi Polisi Lalu Lintas Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas

Dalam pandangan Polisi Lalu Lintas (Polantas), pelanggaran merupakan penyimpangan norma dan berpotensi menimbulkan ketidaktertiban di jalan raya. Sebagai petugas yang berperan mengendalikan lalu lintas (*traffic control*), mempunyai kewajiban mengendalikan segala kegiatan yang meliputi usaha-usaha untuk meniadakan segala gangguan dan ancaman gangguan terhadap keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.

Polantas sebagai pelaksana tugas pengendalian lalu lintas sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan tentang Pengertian Istilah-istilah Pokok-pokok Organisasi dan Prosedure Kepolisian Republik Indonesia angka 28 dirumuskan sebagai berikut:" Kegiatan untuk menentukan hubungan antara soal-soal yang direncanakan dengan hasil-hasil yang diperlukan berdasarkan rencana". Dari rumusan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengendalian adalah salah satu unsur dalam siklus management yang memaksa agar kejadian-kejadian sesuai dengan rencana-rencana, atau sebagaimana dikatakan oleh Fayol:" Control adalah pembuktian apakah segala sesuatu terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, perintah-perintah yang dipakai".⁴⁶

Secara umum tugas Polantas adalah mengadakan pembuktian atau supervisi apakah segala sesuatu yang terjadi di jalan raya itu telah terlaksana sesuai dengan rencana-rencana yang telah ditetapkan pemerintah, sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip berlalu lintas

46. Harold Koontz & Crill O,Donel, 1986: Hal 369.

di jalan raya. Tujuan dari hal tersebut di atas adalah agar tercapai lalu lintas di jalan yang efektif dan efisien serta dapat dicegahnya kecelakaan (accident) dan kemacetan (congestion).

Sebagai pengambil keputusan di jalan raya Polantas tidak terlepas dari diskresi. dan karena hal tersebutlah maka polisi pada umumnya dan Polantas khususnya merupakan pekerjaan yang menarik⁴⁷. Untuk dapat mengambil keputusan yang tepat sasaran dan bijaksana, Polantas seharusnya mempunyai pengalaman yang luas dan menguasai peraturan yang ada serta berani mengambil sikap mengutamakan sifat

47. Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Sinar Baru, Bandung, Tanpa tahun, Hal. 95.

Beliau menyatakan bahwa: " Diantara pekerjaan -pekerjaan penegak hukum , pekerjaan kepolisian adalah yang paling menarik, ia menjadi menarik, oleh karena di dalamnya dijumpai keterlibatan manusia sebagai pengambil keputusan. Polisi pada hakikatnya bisa dilihat sebagai hukum yang hidup, karena memang ditangan polisilah hukum mengalami perwujudannya , setidaknya di hukum pidana. Apalagi hukum itu bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya dengan kejahatan, maka pada akhirnya polisi itulah yang menentukan apakah itu secara konkrit disebut sebagai penegak ketertiban, siapa-siapa yang harus ditindak, siapa-siapa yang harus dilindungi dan seterusnya. Tetapi justru oleh karena sifat pekerjaannya yang demikian itulah, polisi banyak berhubungan dengan masyarakat dan menanggung resiko mendapat sorotan yang tajam dari masyarakat yang dilayaninya itu".

mendidik terhadap pelanggaran yang terjadi. Supaya dapat bertindak demikian seorang petugas Polantas harus mempunyai persepsi tentang peraturan yang dilanggar dan subyek pelanggarnya. Persepsi demikian penting mengingat kesalahan dalam mengambil keputusan dapat berakibat terbangunnya kesan negatif terhadap petugas yang dapat berakibat timbulnya ketidakpercayaan terhadap petugas itu sendiri.

Persepsi yang dimiliki petugas dalam rangka menanggulangi pelanggaran lalu lintas dapat dijadikan tolok ukur profesionalitas Polantas. Suatu pekerjaan dijalankan secara profesional apabila didalamnya terdapat esensi sebagai berikut:

1. Suatu kumpulan pengetahuan (body of knowledge) yang disusun secara sistematis, pengetahuan ini secara terus menerus dikembangkan dan diperluas, diperdalam dan dijernihkan dengan teknis-teknis tertentu.
2. Fasilitas penyelenggaraan pendidikan dan latihan formal dalam pengetahuan tersebut dan prosedur-prosedurenya
3. Kualifikasi-kualifikasi tertentu yang diakui untuk menjadi anggota dari profesi dan untuk identifikasi dengan profesi tersebut.
4. Suatu organisasi yang mencakup jumlah substansial dari para anggota yang memperoleh kualifikasi untuk menjalankan profesi tersebut, organisasi ini menggunakan profesianya agar standar-standar profesional ditegakkan.
5. Kode etik yang mengatur secara umum hubungan anggota profesi dengan publik dan dengan sesama anggota seprofesi, kode etik ini mengakui adanya kewajiban bagi para anggotanya untuk menjalankan profesinya berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang melebihi dan yang bukan pertimbangan ekonomi

semata-mata.⁴⁸

Seorang petugas Polantas agar pemahaman persepsinya memadai menghadapi perkembangan mompleksnya masalah lalu lintas di jalan raya seharusnya menjalankan profesi dengan beretikakan sebagai berikut:

1. Tanggung jawab utama adalah:
 - a. Melindungi jiwa dan harta serta memelihara kedamaian.
 - b. Menegakkan hukum secara benar dan adil terhadap semua pihak.
2. Batas-batas wewenang.
Setiap penegak atau petugas hukum harus taat batas-batas wewenangnya dan tidak menyalahgunakan wewenang untuk memeriksa, menyita maupun melakukan penangkapan atau penahanan.
3. Memahami hukum dan terampil melaksanakan hukum.
Petugas hukum harus mengetahui, memahami, mentaati dan menghargai serta senantiasa mengetahui adanya perubahan-perubahan hukum, sehingga selalu memahami batas-batas wewenangnya.
4. Penggunaan sarana yang senantiasa serasi dengan tujuan hukum.
Petugas hukum harus menjadi teladan bagi ketaatan hukum dan tidak menggunakan hukum bagi keuntungan pribadi atau untuk mendapatkan kekuasaan pribadi.
5. Kemampuan untuk bekerjasama dengan instansi lain atas dasar peranan masing-masing.
Petugas hukum harus mampu menyampaikan kedudukan demi terlaksananya peranan secara benar.
6. Sikap tindak pribadi dan sikap tindak terhadap umum.
Setiap petugas hukum harus sadar, bahwa dia merupakan pejabat resmi yang berperan sebagai pihak yang melayani kepentingan umum dan tidak harus dilayani oleh umum.
7. Sikap tindak terhadap pelanggar.
Sikap petugas harus sadar, bahwa dia merupakan petugas negara yang mewakili masyarakat sehingga senantiasa sedapat mungkin menghindari perbuatan dengan kekerasan atau paksaan.
8. Imbalan.
Setiap petugas hukum harus mampu menolak segala

48. Marjaman, *PTIK*, Jakarta, 1984, hal. 12.

pemberian hadiah yang cenderung akan mempengaruhi sikap tindak yang netral dari keputusan-keputusannya.

9. Pembuktian.

Tujuan dari pembuktian adalah untuk mendapatkan kebenaran yang menegakkan hukum dan membela korban.

10. Sikap tindak terhadap profesi.

Petugas harus menyadari bahwa pekerjaan yang diberikan kepadanya merupakan suatu kepercayaan yang diberikan kepadanya. Dengan menimbulkan citra yang baik, maka akan timbul pula citra yang baik dari organisasi, dimana dia menjadi anggota.⁴⁹

Dalam setiap pengambilan keputusan terhadap persoalan lalu lintas, seorang petugas seharusnya mempunyai persepsi apabila memilih sarana hukum secara ketat dalam menangani persoalan-persoalan lalu lintas maka akan dapat terjadi perbenturan antar fungsi atau tidak tercapainya fungsi hukum tertentu. Demikian halnya jika ia mengambil kebijakan yang bersifat non yuridis, artinya hukum tidak diterapkan sebagaimana mestinya, maka akan menghadapi tuntutan-tuntutan hukum misalnya praperadilan. Oleh karena itu dalam penegakan hukum di bidang lalu lintas diperlukan penyerasian nilai-nilai dan kaidah-kaidah sistem kemasyarakatan tempat berlakunya hukum menuju ketertiban dan kedamaian berlalu lintas di jalan raya.

Kompleksitas pelanggaran lalu lintas di Kodya Jambi memang belum seperti dikota-kota metropolitan, namun bukan berarti penyelesaiannya mudah dan tidak rumit. Hal itu

49. Soerjono Soekanto, Kompas, 29 Oktober 1984.

seperti diungkapkan petugas Polantas di Polresta Jambi yang mempunyai persepsi penyebab pelanggaran lalu lintas di Kota Jambi seperti terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 9
Persepsi Polisi Tentang Penyebab Pelanggaran Lalin
Yang Paling Sering Di Kotamadya Jambi

Variasi Jawaban	Jumlah	:	%
1. Langgar Rambu	6	:	30
2. Tidak Lengkap Surat Kend.	2	:	10
3. Tidak Punya SIM	8	:	40
4. Tidak Lengkap Alat	2	:	10
5. Kelebihan Tonase/Muatan	2	:	10
Jumlah	20	:	100

Sumber: Data Primer Diolah

Sesuai dengan tabel tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa ada berbagai pendapat mengenai faktor penyebab terbanyak terjadinya pelanggaran lalu lintas di Kota Jambi. Hal itu dapat dipahami mengingat pengalaman dan tempat petugas bertugas mempengaruhi pendapat pribadi petugas tentang penyebab terbanyak terjadinya pelanggaran lalu lintas. Dari tabel di atas terlihat bahwa menurut

persepsi Polantas, penyebab terbanyak pelanggaran lalu lintas adalah tidak mempunyai SIM atau tidak mampu menunjukkan saat dilakukan razia perlengkapan surat-surat kendaraan bermotor yang mencapai 8 responden Polantas.

Sebab pelanggaran lalu lintas lainnya adalah pelanggaran rambu dan lebih spesifik lagi adalah pelanggaran rambu traffic light. Menurut 6 responden sebenarnya sebab terbanyak masih karena pelanggaran terhadap rambu-rambu lalu lintas. Hal itu disebabkan selama mereka menilang pelanggar yang sering dilanggar adalah rambu-rambu lalu lintas. Kondisi tersebut sudah barang tentu memerlukan perhatian ekstra mengingat pelanggaran terhadap rambu khususnya rambu traffic light sangat berbahaya akibatnya. Kecelakaan fatal bisa terjadi disebabkan pelanggaran rambu lampu lalu lintas tersebut.

Peraturan yang baik dan dibuat dengan cara yang benar serta merupakan aspirasi dari masyarakat akan lebih mudah diterapkan dan dipahami masyarakat. Suatu peraturan yang diperuntukkan masyarakat tanpa menyertakan masyarakat secara transparan dalam pembuatannya bukan tidak mungkin menjadi penyebab tidak berdayanya hukum dan petugas penegak hukumnya. Untuk itu terhadap peraturan perundang-undangan tentang lalu lintas yang ada dan berlaku saat ini ternyata terdapat berbagai visi dan persepsi oleh penegak

hukumnya. Di bawah ini akan disajikan persepsi polisi terhadap UU No. 14/1992 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan.

Tabel 10
Persepsi Polisi Tentang UU No. 14/1992 Dan Peraturan
Pelaksananya

Variasi Jawaban	:	Jumlah
1. Memadai	:	10
2. Cukup Memadai	:	6
3. Kurang Memadai	:	4
4. Tidak Memadai	:	-
Jumlah	:	20

Sumber: Data Primer Diolah

Dari tabel di atas terlihat bahwa sebagai penegak hukum, persepsi polisi terhadap peraturan tentang undang-undang lalu lintas sendiri ternyata juga beragam. Sebagian besar responden menyatakan bahwa peraturan yang berlaku sudah memadai yaitu 50 %, sedang yang cukup memadai ternyata 30 % dan yang cukup menarik adalah persepsi tentang kurang memadainya peraturan yang berlaku yaitu 20%. Penyebab dari kurang memadainya peraturan yang berlaku menurutnya adalah belum lengkapnya peraturan

palaksananya dan juga besarnya sanksi ancaman yang diberikan. Penyebab lain adalah tidak sesuainya antara sarana yang tersedia dengan isi peraturan yang ada. Selain itu juga persepsi masyarakat yang cenderung negatif terhadap petugas dan peraturan yang berlaku semakin menambah keyakinan petugas tentang kurang memadainya peraturan yang ada.

Selain peraturan kesadaran hukum masyarakat merupakan faktor penting penunjang tegaknya hukum. Kesadaran masyarakat yang baik akan sangat mempengaruhi berdiri dan tegaknya hukum walaupun dengan berbagai kekurangan di unsur lainnya. Mengenai kesadaran hukum masyarakat terhadap kepatuhan berlalu lintas di jalan raya, dimana dari indikator ini akan terlihat tingkat kepatuhan dan sekaligus keberhasilan penegakan hukum lalu lintas, polisi mempunyai persepsi sebagai berikut:

Tabel 11

Persepsi Polisi Tentang Kesadaran Hukum Masyarakat
Dan Kepatuhan Berlalu Lintas Di Kotamadya Jambi

Variasi Jawaban	:	Jumlah	:	%
1. Baik dan cukup memahami aturan	:	2	:	10
2. Cukup Baik	:	8	:	40
3. Kurang Baik	:	6	:	30
4. Tidak Baik	:	4	:	20
Jumlah	:	20	:	100

Sumber: Data Primer Diolah

Melihat data tentang kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat dalam berlalu lintas menurut persepsi polisi, sungguh memprihatinkan, mengingat dari 20 responden yang menjawab pertanyaan tentang kepatuhan hukum dan kesadaran berlalu lintas ternyata yang baik hanya 2 responden atau 10%, sedangkan yang cukup baik mencapai 8 orang atau 40%. Kondisi tersebut sudah barang tentu memprihatinkan mengingat kesadaran hukum masyarakat termasuk komponen penting dalam melihat keberhasilan penegakan hukum dan sosialisasi suatu peraturan. Kesadaran hukum dan kepatuhan berlalu lintas masyarakat Kota Jambi yang kurang baik mencapai 30% sedangkan yang tidak baik sebesar 20%. Alasan mendasar responden mempunyai persepsi tersebut disebabkan oleh banyaknya pelanggaran dan ketidaktahuan peraturan apabila dipersalahkan terhadap pelanggaran yang dilakukannya. Selain itu pertanyaan yang sering dilontarkan pelanggaran adalah berapa denda yang mesti dibayar.

D. Peranan Polisi Dalam Mengantisipasi Pelanggaran

Lalu Lintas Di Kota Jambi.

Untuk mengetahui bagaimana dan peranan apa yang dilakukan oleh kepolisian dalam mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas, maka dikemukakan hal yang berhubungan dengan peranan polisi yaitu :

1. Peranan normatif yaitu peranan polisi yang didasarkan atas tugas dan kewajiban menurut ketentuan perundang-undangan, sebagaimana yang diatur di dalam KUHAP;
2. Peranan faktual yaitu suatu peranan yang dilakukan polisi dalam tugas kamtibmas dimana pelaksanaan tugas tersebut lebih ditekankan kepada peranan nyata yang bersifat situasional sehingga nampak di dalam pelaksanaan peran tersebut lebih mengarah kepada diskresi di dalam mencapai ketertiban dan keamanan lalu lintas.
3. Peranan ideal yaitu suatu peranan yang didasarkan pada kedudukan polisi selaku pengayom masyarakat dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban lalu lintas. (p.jummm)

Adapun peran normatif polisi lalu lintas didasarkan atas informasi dari responden dengan jumlah responden 20 orang. Peran normatif dimaksud adalah dalam rangka pemahaman terhadap tugas dan fungsinya selaku penegak hukum sekaligus pengayom masyarakat dengan tidak mengurangi ketegasan sikapnya terhadap penegakan aturan hukum yang berlaku. Tabel tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 12

Distribusi Prosentase Peranan Normatif Oleh Satlantas
Polresta Jambi Dalam Mengantisipasi Pelanggaran Lalu
lintas

No. Variasi peranan	Jumlah	Prosentase
1. Penilangan	14	70
2. Penyitaan ✓	2	10
3. Penyidikan ✓	2	10
4. Pelimpahan perkara	2	10
Jumlah	20	100%

Sumber : Data Primer Diolah.

Dari tabel di atas terlihat bahwa dalam melaksanakan peran normatif tindakan yang paling banyak diambil adalah penilangan yaitu 70%. Sedangkan peran mengadakan penyitaan, penyidikan dan pelimpahan perkara menurut responden sebesar 30%.

Jika kita analisis rinci, konsistensi di dalam pelaksanaan peran normatif melihat dari proses penilangan, penyitaan, penyidikan sampai pada pelimpahan perkara proses lanjutan dari pelaksanaan peran normatif antara pelaksanaan peran polisi lalu lintas dihubungkan dengan

pelimpahan perkara (selanjutnya peranan Penuntut Umum), maka pada pelaksanaan peran normatif polisi tidak sepenuhnya melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana diatur di dalam KUHAP, karena ada perbedaan atau kesenjangan yang sangat besar antara penilangan dan penYitaan dibandingkan dengan penyelesaian perkara (clearance-rate) yang diserahkan/dilimpahkan kepada Pengadilan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepolisian, memang pelaksanaan peran normatif yang referensinya adalah berdasarkan UU Lalu Lintas dan KUHAP khusus di dalam menangani kasus pelanggaran lalu lintas, polisi lebih banyak melakukan pendekatan yang bersifat represif walaupun dibarengi dengan tindakan persuasif. Pendekatan persuasif cenderung secara formal menanyakan kebenaran tuduhan pelanggaran dan setelah itu diadakan proses penilangan dengan pemberitahuan waktu persidangan. Selanjutnya di bawah ini akan kita sajikan peran faktual, yaitu peran yang dilakukan secara nyata oleh polisi didasarkan keadaan situasional dimana polisi lalu lintas melaksanakan sendiri juga melakukan perannya dengan mengikutsertakan pihak lain misalnya DLLAJR dan Polisi Militer) dalam usaha mengantisipasi pelanggaran lalu lintas.

Tabel 13
Peran Faktual Polantas Dalam Mengantisipasi
Pelanggaran Lalu Lintas

No. Variasi peranan	Jumlah	Prosentase
1. Penyuluhan dan Sosialisasi UU No.14/1992	4	20%
2. Operasi Rutin Razia Tiblantas	10	50%
3. Operasi Bersama (DLLAJ& PM)	6	30%
Jumlah	20	100%

Sumber : Data Primer Diolah

Dari tabel di atas dapat kita lihat peranan faktual yang dilakukan polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas yang terbanyak adalah mengadakan operasi rutin dan dengan aparat lain yaitu DLLAJ dan PM masing masing 40% Sedangkan tindakan polisi berupa penyuluhan dan sosialisasi UU No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas sebesar 20 %.

Operasi rutin menurut polisi merupakan wujud pelaksanaan peran penegakan hukum. Hal itu terlihat dari jawaban yang diberikan sebanyak 50% menganggap bahwa bentuk peran normatif yang dilakukan adalah mengadakan razia atau operasi rutin. Keadaan tersebut semakin

menambah dugaan bahwa tindakan represif mendominasi upaya penegakan hukum dalam berlalu lintas di jalan raya.

Operasi bersama yang dilakukan secara terpadu antara DLLAJ dan Polisi Militer sebanyak 30 %. Alasan mendasar kenapa mereka beranggapan bahwa perlunya mengadakan operasi terpadu adalah dalam rangka penegakan hukum secara menyeluruh dan tidak pandang bulu. Operasi dengan menyertakan berbagai pihak terkait seperti tersebut di atas ternyata dapat mencapai hasil yang memuaskan apabila dilakukan secara rutin mengingat tanpa terpadunya operasi seringkali terjadi berbagai benturan kepentingan dan tindakan kurang simpatik dari pihak tertentu dengan akibat merosotnya nilai keadilan dan hukum karena dilecehkannya oleh pihak-pihak tertentu, dan kalau diambil tindakan tegas bukan tidak mungkin menimbulkan benturan kepentingan yang bersifat kompleks.

Berikut akan disajikan tabel tindakan polisi dalam peranan faktual.

Tabel 14
Tindakan Polisi Dalam Peranan faktual Untuk Mengantisipasi
Pelanggaran Lalu Lintas Di Kodya Jambi

No. Variasi peranan	Jumlah	Prosentase
1. <i>Traffic Direction</i> (pengaturan lalu lintas)	4	20

2. <i>Traffic Accident Investigation</i> (penyidikan Kecelakaan Lalin)	2	10
3. <i>Traffic Law Enforcement</i> (penegakan hukum lalin)	10	50
4. <i>Traffic Administration</i> (administrasi lalin)	3	15
5. <i>Traffic Education</i> (pendidikan lalin)	1	5
6. <i>Traffic Engineering</i>	-	-
Jumlah	20	100%

Sumber : Data Primer Diolah

Jawaban responden dalam tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar menganggap tindakan penegakan hukum lalu lintas merupakan tindakan nyata dan utama yang harus dilakukan agar pelanggaran lalu lintas dapat diantisipasi sedemikian rupa. Anggapan bahwa penegakan hukum merupakan hal utama yang harus dilakukan sebagai upaya antisipasi pelanggaran lalu lintas sebanyak 50% responden menganggapnya sebagai hal yang wajar, sedangkan pengaturan lalu lintas merupakan tindakan faktual menurut 20% responden. Dari jawaban tersebut semakin mempertegas pendapat bahwa dalam keyakinan petugas hanya dengan penegakan hukum dalam arti represif pelanggaran lalu

lintas dapat dicegah sedemikian rupa.

Selanjutnya akan disajikan peranan ideal yang dilakukan oleh polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas di Kodya Jambi:

Tabel 15
Peran Ideal Polantas Dalam Mengantisipasi
Pelanggaran Lalu Lintas Di Kodya Jambi

No.	Variasi peranan	Jumlah	Presentase
1.	Menerima masukan dari pihak lain dalam rangka perbaikan tugas	6	30
2.	Monitoring terhadap tempat-tempat rawan laka & langgar	8	40
3.	Kegiatan Pertemuan bersama dengan aparat lain seperti PU, Penda, DLLAJ	3	15
4.	Litbang kelalulintasan	3	15
Jumlah		20	100%

Sumber : Data Primer Diolah

Pada tabel di atas, dapat dilihat bahwa di dalam pelaksanaan peran ideal maksimal 50% monitoring terhadap tempat-tempat rawan kecelakaan dan rawan pelanggaran.

Tujuan utama dari upaya tersebut adalah dalam rangka mencegah terjadinya kecelakaan fatal dan penegakan hukum secara efektif. Dalam rangka upaya pelaksanaan peran monitoring ini kendalanya adalah keterbatasan petugas dan sarana.

Dari angka tersebut dapat kita nyatakan bahwa pelaksanaan peran ideal masih sangat kurang, yaitu dibawah 50%. Kurangnya pelaksanaan peran ideal tersebut memberikan gambaran pada kita bahwa polisi lalu lintas dalam usaha mengantisipasi pelanggaran lalu lintas masih terlalu terikat pada peran faktual maupun peran normatif. Dan hal ini sekaligus membuktikan polisi masih merupakan sosok tokoh yang sentral dalam menyelesaikan suatu tindakan tguna mencegah pelanggaran lalu lintas, dimana hal ini dapat terjadi karena kurang berperannya atau partisipasi masyarakat di dalam menjaga ketertiban berlalu lintas di jalan raya.

Berdasarkan pengamatan bahwa kesadaran masyarakat untuk turut serta menjaga ketertiban memang masih lemah. Salah satu penyebabnya adalah ketergantungannya pada petugas dan seolah-olah kewajiban petugaslah dalam menjaga ketertiban lalu lintas di jalan raya. Selain itu juga terlihat bahwa selama ada petugas mereka patuh pada peraturan lalu lintas, dan begitu tidak ada petugas

mereka cenderung kurang patuh.

Peran ideal polisi hanya mungkin dilakukan apabila tingkat ketertiban masyarakat atau tingkat keperdulian masyarakat terhadap masalah-masalah ketertiban berlalu lintas menunjukkan intensitas yang tinggi. Tanpa adanya keterlibatan masyarakat dalam menegakkan dan mematuhi aturan lalu lintas peran ideal merupakan impian yang sulit diwujudkan.

Bentuk nyata dari menerima masukan dari masyarakat adalah dengan memperhatikan saran dari surat-surat pembaca baik melalui surat kabar setempat maupun dari kotak saran yang dipajang di setiap pos polisi dan juga menyediakan kotak pos di samping telepon. Upaya ini dilakukan untuk menerima langsung keluhan yang ada dalam rangka ketertiban dan pelayanan lalu lintas. Berbagai keluhan sering ditindak lanjuti dengan tindakan nyata setelah mengadakan cek dan recek atau setelah mengadakan kerjasama serta koordinasi dengan pihak terkait. Peran ini perlu dikembangkan dan disebarluaskan mengingat dengan peran langsung dari masyarakat yang merasakan dan menggunakan jalan akan lebih banyak masukan dalam rangka perbaikan pelayanan dan ketertiban di jalan raya.

E. Kebijakan Dan Pola Penanggulangan Polisi Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas.

Berdasarkan analisis terhadap faktor penyebab terjadinya pelanggaran lalu lintas selain ditemukan sebab-sebab individu yang terdapat pada pelaku, juga ditemukan sebab-sebab yang bersifat makro yang merupakan produk dari situasi dan keadaan masyarakat itu sendiri, seperti pola hidup masyarakat, situasi dan kondisi pendidikan, pengaruh ekonomi, sosial dan budaya, dan sebagainya telah mendorong timbulnya pelanggaran lalu lintas.

Mengingat sebab-sebab yang bersifat makro itu mempunyai kaitan dengan bidang-bidang kehidupan nasional, baik politik, ekonomi, sosial politik dan hankam, maka penanggulangannya juga melalui pendekatan makro, antara lain :

- a. Melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan secara menyeluruh serta menganalisis dampak negatifnya, baik terhadap masyarakat pada umumnya maupun terhadap kalangan pelanggar khususnya. Dari pemantauan tersebut akan dapat diupayakan cara-cara mengatasi dampak negatif pembangunan terhadap masyarakat maupun kalangan pelanggar, setidaknya-tidaknya mengurangi dan mencegah berkembangnya dampak negatif selanjutnya.
- b. Menciptakan sistem perundangan khususnya lalu lintas yang komprehensif dan memperhatikan berbagai aspek

kepentingan dengan mengedepankan pendekatan sosial proaktif dan edukatif daripada yuridis normatif dan represif belaka.

- c. Menciptakan sistem hukum secara baik dan benar dengan mendasarkan pada keadilan dan kebenaran sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia dan peradaban dunia internasional.

Mengenai penanggulangan yang bersifat mikro, antara lain dapat dilakukan melalui cara-cara sebagai berikut :

- a. Meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya ketertiban berlalu lintas di jalan raya , menghargai hak-hak orang lain serta menghormati sesama pengguna jalan disamping adanya kesadaran bahwa setiap kecelakaan yang terjadi bukan saja merugikan dirinya sendiri tetapi juga merugikan orang lain baik jiwa maupun raga.
- b. Perlu ditingkatkan pengawasan orangtua terhadap anak-anak yang masih belajar dalam menggunakan kendaraan bermotor. Pengawasan terhadap tingkah laku mereka di jalan raya perlu dilakukan mengingat adanya kecenderungan mereka mengemudi kendaraan di jalan raya dengan rentan terhadap pelanggaran.
- c. Perlunya pengawasan dan pengendalian pada tempat-tempat rawan baik terhadap kecelakaan maupun pelanggaran. Pengawasan dilakukan baik dengan mengadakan patroli maupun penjagaan pada pos-pos tertentu dalam rangka pencegahan dan penindakan terhadap pelanggar lalu

lintas.

Terhadap perilaku individu menyimpang yang dilakukan oleh pelanggar lalu lintas cara penanggulangannya adalah sebagai berikut:

- a. Mengambil tindakan tegas terhadap pelaku pelanggaran yang sudah seringkali tertangkap namun masih melakukan pelanggaran. Pencabutan SIM perlu dilakukan terhadap pelanggar yang sudah seringkali ditilang namun masih juga melakukan pelanggaran. Tindakan ini dilakukan sebagai upaya mengurangi korban pihak lain secara sia-sia dan menghindari kecelakaan secara fatal.
- b. Memberi peringatan keras dan tegas terhadap orang tua yang mengizinkan anaknya mengendarai kendaraan di jalan raya dengan tidak melengkapi SIM dan dengan pertimbangan yang matang mengadakan penyitaan kendaraan untuk sementara waktu sampai orang tua yang bersangkutan bersedia membina anaknya dalam mengendarai kendaraan di jalan umum.
- c. Meningkatkan patroli jalan raya dengan pengamatan pada daerah-daerah rawan kecelakaan dan pelanggaran dan segera melakukan penindakan terhadap pelanggaran yang terjadi dengan tindakan persuasif namun tegas dan bijaksana.

Adapun kebijakan penanggulangan pelanggaran lalu lintas di Polresta Jambi dirumuskan sebagai berikut:

1. Kegiatan Perencanaan

Kegiatan perencanaan merupakan kebijakan praoperasional dan pembinaan dengan tindakan sebagai berikut:

- a. Menentukan titik-titik rawan kecelakaan dan rawan pelanggaran.
- b. Menetapkan dan menjadwalkan petugas jaga dan patroli secara rutin.
- c. Tiap akhir bulan mengadakan evaluasi terhadap setiap kegiatan yang telah direncanakan dan mengadakan perbaikan untuk setiap kekurangannya.
- d. Membuat prakiraan terhadap situasi yang akan terjadi sesuai dengan kondisi yang ada khususnya yang berhubungan dengan masalah terlalu lintasan.
- e. Membuat analisis setiap kejadian yang dianggap berpeluang terhadap terjadinya pelanggaran ketertiban lalu lintas.

2. Kegiatan Pembinaan.

Kegiatan pembinaan merupakan upaya nyata untuk mengurangi dan mencegah terjadinya pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas. Upaya ini berupa:

- a. Mengadakan penyuluhan-penyuluhan ke berbagai pihak yang rentan terhadap pelanggaran lalu lintas seperti ke sekolah-sekolah dan sebagainya.
- b. Mengumpulkan para pelanggar yang dikenai tilang untuk diberikan pengarahan dan pembinaan agar tidak melakukan pelanggaran dan mematuhi aturan hukum dalam rangka ketertiban lalu lintas.

- c. Mengadakan penegakan terpilih dalam rangka memperbaiki tingkah laku manusia di jalan. Upaya ini merupakan tindak nyata peringatan dan pendidikan kepada pelanggar yang saat itu terkena tilang.

3. Kegiatan Operasional.

Kegiatan ini merupakan tindakan nyata dari program perencanaan dan evaluasi kegiatan pembinaan dalam rangka penegakan hukum. Kegiatan ini meliputi:

- a. Mengadakan patroli dengan tugas sebagai berikut:

- 1) Pengamatan arus dan keadaan lalu lintas sehingga dapat dilaporkan tentang keadaan jalan dan sebagainya. Dengan pengamatan dapat diketahui tentang tanda-tanda mengenai keadaan dan tingkah laku orang yang menunjukkan sesuatu yang salah atau akan melakukan pelanggaran dan atau kejahatan.
- 2) Pemberian jasa kepada masyarakat yang membutuhkan dan apabila terjadi kecelakaan dengan segera akan melakukan tindakan seperlunya seperti mengatur kelancaran lalu lintas di TKP juga melakukan pertolongan sementara atau tindakan seperlunya untuk mengatasi keadaan yang memerlukan tindakan segera.
- 3) Mencegah pemakai jalan melakukan pelanggaran.
- 4) Menemukan pelanggaran.

- b. Penegakan hukum lalu lintas dengan tindakan antara

lain:

1) Menemukan pelanggaran.

Petugas Polantas di jalan raya harus dapat melihat kesalahan-kesalahan yang nyata dari pemakai jalan, kendaraan maupun perlengkapannya.

2) Menangkap pelanggar.

Tindakan ini bertujuan agar dapat menegakkan hukum dan tidak menimbulkan bahaya atau mengganggu ketertiban lalu lintas juga untuk memperbaiki perilaku pelanggar.

3) Mengajukan ke muka sidang pengadilan.

Upaya ini dilakukan dalam rangka mencari keadilan bagi pelanggar agar terjaga objektivitasnya keadilan penjatuhan hukuman.⁵⁰

Kebijakan perencanaan, pembinaan dan operasional dilakukan dengan tahapan pelaksanaan secara terpadu serta segera diadakan evaluasi apabila dirasakan ada kekurangan baik karena perencanaan maupun pelaksanaan operasionalnya. Setiap perencanaan selalu dibebani target pelaksanaan baik sasaran program maupun waktu pelaksanaan. Penugasan terhadap personil juga mendapat perhatian tersendiri dalam hal terjadinya gangguan pelaksanaan program yang telah direncanakan. Tidak jarang petugas di lapangan diberikan kebebasan untuk bertindak asal dengan tujuan tercapainya

50. Satlantas Polresta Jambi, *Rencana Kegiatan dan Pelaksanaan Operasional Dalam Rangka Ketertiban Dan Pene-gakan Hukum Berlalu Lintas Di Jalan Raya*.

perencanaan dan selanjutnya dipertanggungjawabkan tindakan yang dilakukan.

Kebijakan penanggulangan pelanggaran lalu lintas dilakukan dengan cara selalu mengevaluasi setiap kegiatan dalam rangka pelaksanaan rencana yang telah diprogramkan. Apabila terjadi peristiwa atau kejadian di luar rencana dengan segera diadakan tindakan dalam rangka pengendalian situasi dan evaluasi diadakan setelah dilakukan pengendalian.

Tidak jarang dalam rangka melakukan tindakan dalam rangka pelaksanaan berbagai kebijakan tidak sampai sasaran program. Hal itu disebabkan berbagai kendala yang dihadapi dan kekurangan yang ada, namun setidaknya walaupun tidak tercapai 100% pemenuhan terhadap pelaksanaan program diupayakan sedemikian rupa.

Kebijakan pembinaan dilakukan secara terpadu dengan pihak terkait agar dapat secara efektif sampai pada sasaran. Penyuluhan kepada siswa-siswa yang rentan terhadap pelanggaran diberikan dengan suasana bersahabat disertai tanya jawab tentang seputar keinginan mereka yang diarahkan pada pentaatan peraturan lalu lintas.

Selanjutnya secara konkrit kebijakan tersebut dirumuskan dalam pola penanggulangan pelanggaran lalu lintas sebagai berikut:

1. Preemtif.

Upaya preemtif berupa kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk menetralsir atau menghilangkan faktor-faktor

yang berpengaruh terhadap timbulnya pelanggaran lalu lintas, seperti :

- a. Melaksanakan penerangan, ceramah kepada para pelajar orang tua murid dan lain-lain dalam rangka ketertiban lalu lintas dan penegakan hukumnya.
- b. Menyelenggarakan lomba kepatuhan berlalu lintas di jalan raya.
- c. Memberi rambu-rambu pada tempat-tempat rawan kecelakaan dan pelanggaran.
- d. Mengenali perilaku melanggar di jalan raya dan secara dini mencegah dan menindaknya.

2. Preventif.

Upaya preventif, yaitu kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk memisahkan antara subjek dan objek yang memungkinkan terjadinya pelanggaran lalu lintas, pengaturan tata tertib berlalu lintas, penjagaan dan patroli pada lokasi rawan laka dan langgar, pengawasan dan sebagainya yang merupakan pelaksanaan tugas Polri sebagai Binkamtiblintas

3. Represif.

Upaya represif berupa kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk mengadakan pemeriksaan dan penindakan terhadap pelanggar, pemeriksaan dan penyidikan terhadap kecelakaan lalu lintas yang terjadi sehingga dapat diajukan ke pengadilan. Upaya ini yang merupakan titik berat upaya penegakan hukum di bidang lalu lintas

4. Treatment.

Upaya treatment merupakan upaya memberi perlakuan kepada pelanggar dalam rangka memperbaiki perilakunya. Upaya ini dilakukan dengan antara lain seperti mengadakan ceramah singkat terhadap orang yang sering melakukan pelanggaran dengan mengajak dialog tentang berbagai kesulitan pemahaman tentang peraturan lalu lintas. Upaya lain adalah meminta meninjau kembali kepada DLLAJ ijin trayek terhadap pelanggar angkutan kota dengan peringatan kalau terjadi pelanggaran lagi ancaman pencabutan ijin trayek akan dijatuhkan melalui putusan pengadilan.⁵¹

Pola penanggulangan pelanggaran lalu lintas di lingkungan Polresta Jambi menurut Kasatlantas Kapten Djauhari mengutamakan tindakan preemtif dan preventif dengan represif sebagai upaya akhir dan dilakukan tindakan treatment apabila diperlukan. Pengutamaan tindakan preemtif dan preventif diharapkan merupakan upaya aktif berbagai pihak untuk turut serta berpartisipasi dalam menciptakan ketertiban lalu lintas dan menegakkan kepatuhan hukum. Dalam kenyataannya banyak sekali kendala dan kekurangan yang dialami pihak satlantas sebagai upaya penegakan hukum dan menjaga ketertiban berlalu lintas. Kondisi tersebut tidak mengurangi semangat petugas untuk bertindak sesuai dengan aturan yang berlaku tanpa meninggalkan sisi manusiawi.

51. *I b i d.*

***F. Faktor Pendukung dan Penghambat Tugas-Tugas Polisi
Lalu lintas Dalam Penegakan Hukum Di Bidang Lalu
Lintas***

Untuk membahas faktor pendukung dan penghambat tugas polisi dalam penegakan hukum di bidang lalu lintas, kiranya sangat relevan bila pembahasannya dikaitkan dengan tugas-tugas polisi dan beberapa kendalanya dalam hal penegakan hukum, karena di dalam penegakan hukum tidak terlepas dari faktor-faktor penghambat maupun faktor-faktor pendorong. R. Quinney., menyebutkan beberapa pembatasan dan hambatan yang dihadapi polisi dalam penegakan hukum, yaitu :

1. Pembatasan yang bersifat prosedural melarang menjalankan hukum melampaui hak-hak yang sah dari warga masyarakat.
2. Kebebasan dalam menginterpretasikan undang-undang, yaitu sebagai akibat dari arti yang mendua dari perumusan undang-undang, memungkinkan terjadinya kekeluasaan dalam menentukan undang-undang yang telah dilanggar;
3. Kesulitan-kesulitan yang bersifat teknis dalam usaha penegakan hukum seperti keterbatasan personil, waktu dan peralatan untuk penyidikan;
4. Kepentingan yang bersifat keorganisasian pada polisi setempat baik untuk dijalankannya;

5. Masalah-masalah yang bersifat adicita dan nilai-nilai yang dijadikan dasar dalam memilih undang-undang yang dijalankan;
6. Sejumlah tekanan dan tuntunan masyarakat untuk tidak menjalankan undang-undang secara penuh.⁵²

Seperti diketahui masalah penegakan hukum merupakan masalah yang tidak pernah henti-hentinya dibicarakan. Perkataan penegakan hukum mempunyai konotasi menegakkan, melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di dalam masyarakat, sehingga dalam konteks yang lebih luas penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya perwujudan konsep-konsep yang abstrak menjadi kenyataan. Di dalam proses tersebut hukum tidaklah mandiri, artinya ada faktor-faktor lain yang erat dengan proses penegakan hukum tersebut yang harus ikut serta, yaitu masyarakat itu sendiri dan penegak hukumnya. Dalam hal ini, hukum tidak lebih hanya ide-ide atau konsep-konsep yang mencerminkan di dalamnya apa yang disebut keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum yang dituangkan dalam bentuk perundang-undangan dengan maksud mencapai tujuan tertentu. Namun demikian tidak berarti telah lengkap dan sempurna,

52. I. S. Susanto, *Statistik Kriminal Sebagai Konstruksi Sosial, Penyusun, Penggunaan dan Penyebabnya, Suatu Studi Kriminologi (Disertasi Program Doktor)*, Undip, Semarang, 1990, Hal. 169.

melainkan suatu kerangka yang masih memerlukan penyempurnaan dalam pelaksanaannya.

Untuk merealisasikan tujuan hukum tersebut, sangat ditentukan tingkat profesionalisme aparat penegak hukum, yang meliputi kemampuan dan ketrampilan baik dalam upaya menjalankan peraturan-peraturan maupun di dalam penerapannya.

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam tubuh kepolisian, kiranya sesuai dengan pernyataan Kapolri yang mengatakan, bahwa Polri bukan saja penegak hukum dan ketertiban tetapi juga menjadi jembatan yang menghubungkan rumusan hukum yang abstrak menjadi kenyataan di tengah-tengah masyarakat. Dalam hal ini Polri tidak saja menindak pelanggar hukum, akan tetapi juga menganalisis berbagai kondisi sosial yang mengandung potensi memacu timbulnya pelanggaran hukum dalam segala aspek dan korelasinya. Suatu kejahatan tidak selalu berdiri sendiri, namun merupakan suatu gejala dari prakondisi yang melingkupinya.⁵³

Dari hal tersebut di atas kiranya sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa, penegakan hukum bukan semata-mata pelaksanaan perundang-undangan saja, dan dipengaruhi oleh lima faktor yaitu substansi hukumnya, penegak hukumnya, masyarakat, sarana atau

53. Kompas, 13 Oktober 1989, Hal. 4

fasilitas, dan budaya hukum masyarakat⁵⁴. Apabila kelima faktor tersebut dijadikan barometer di dalam penegakan hukum oleh polisi untuk melihat faktor penghambat dan pendorong di dalam pelaksanaan tugasnya, maka akan dijabarkan sebagai berikut :

1. Faktor Hukum

Dalam praktik penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan (apalagi di jalan raya) seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal itu dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasarkan hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakekatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup "*law enforcement*" saja, akan tetapi juga "*peace maintenance*", karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

54. Soerjono Soekanto, Penegakan Hukum, Bina Cipta, Bandung, 1983, Hal. 4-5.

Dengan demikian tidak berarti setiap permasalahan sosial hanya dapat diselesaikan oleh hukum karena tidak mungkin ada peraturan perundang-undangan yang dapat mengatur seluruh tingkah laku manusia, yang isinya jelas bagi setiap warga masyarakat yang diaturnya dan serasi antara kebutuhan untuk menerapkan peraturan dengan fasilitas yang mendukungnya.

Sebagaimana diketahui bahwa hukum mempunyai unsur-unsur, antara lain sebagai hukum perundang-undangan, hukum traktat, hukum yurisprudensi, hukum adat, dan hukum ilmuwan atau doktrin. Secara ideal unsur-unsur itu harus harmonis, artinya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun secara horizontal antara perundang-undangan yang satu dengan lainnya, bahasa yang dipergunakan harus jelas, sederhana dan tepat karena isinya merupakan pesan kepada warga masyarakat yang terkena perundang-undangan itu.

Dimasukkannya polisi sebagai bagian dari ABRI dengan perbedaan prinsip kalau ABRI dipersiapkan dan di latih untuk bertempur sedangkan polisi dilatih untuk menghadapi masyarakat yang melakukan kejahatan atau pelanggaran sudah barang tentu menyulitkan posisinya sebagai polisi yang profesional, hal itu sesuai dengan pendapat Richard Quinney yang menyatakan bahwa perilaku anggota kepolisian sangat dipengaruhi

oleh organisasi yang bersifat semi militer, seperti misalnya sistem komando⁵⁵.

Mengenai faktor hukum (peraturan perundang-undangan) dalam penegakan hukum lalu lintas dikemukakan oleh responden pada tabel berikut.

Tabel 16

Variasi Jawaban Polisi Mengenai Peraturan
Perundang-undangan dalam Penegakan Hukum Lalu Lintas

Variasi Jawaban	: Jumlah	: %
Memahami dan mengerti	: 14	: 70
Cukup memahami dan mengerti	: 3	: 15
Merasa kurang cukup memahami dan mengerti	: 3	: 15
Jumlah	: 20	: 100

Sumber : Data Primer Diolah

55. Richard Guinney, The Social Reality of Crime, little, Brown and Company, Boston, 1970, Hal. 114.

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar polisi menyatakan peraturan perundang-undangan yang ada cukup memadai untuk mendukung pelaksanaan tugas polisi dalam menanggulagi pelanggaran lalu lintas. Pernyataan responden tersebut didasarkan kenyataan pada saat ini memang telah terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas-tugas polisi secara umum dan undang-undang tentang lalu lintas, seperti Undang-Undang Pokok Kepolisian Negara, Undang-Undang Pokok Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Raya, Undang-undang tentang Pokok-pokok Pertahanan dan Keamanan Negara, KUHP, dan KUHP.

Dari jawaban tersebut tercermin bahwa polisi hanya melihat pada tugas-tugas yang senyatanya saja terlihat. Hal ini menggambarkan secara umum bahwa tingkat pengetahuan dan profesionalisme dalam menterjemahkan suatu peraturan perundang-undangan sangat terbatas, apabila di dalam praktik penegakan hukum timbul suatu persoalan yang memang sulit dipecahkan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku polisi dengan kewenangan yang dimilikinya. Sebagaimana diketahui pelanggaran lalu lintas tentunya mempunyai pola dan penanganan yang berbeda dengan

kejahatan yang terjadi pada umumnya.

Apabila hal tersebut dikaitkan dengan perkembangan dinamika masyarakat, maka akan terlihat apakah polisi dengan peraturan perundang-undangan yang ada mampu dan dapat mengantisipasi pelanggaran lalu lintas yang terjadi.

2. Mentalitas atau Kepribadian Penegak Hukum

Menurut pendapat J. E Sahetapy salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Beliau mengatakan bahwa, dalam kerangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kejahatan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan. Dalam kerangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan hukum (inklusif manusiannya) keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa dan terlihat, harus diaktualisasikan.⁵⁶

Dalam konteks tersebut di atas yang menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, bahwa selama ini ada kecenderungan yang kuat dikalangan masyarakat

56. J. E. Sahetapy, *Op. Cit.*, Hal. 78.

untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya itu sering timbul persoalan karena sikap dan perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa polisi. Tetapi di dalam praktik dan kenyataan menunjukkan lain, keadaan proses penegakan hukum sering kali sangat menyakitkan, betapa banyaknya tindakan polisi yang mengecewakan sehingga menimbulkan antipati masyarakat, hal ini mengakibatkan masyarakat menjadi enggan melaporkan bila terjadi atau melihat suatu tindak pidana karena kurang percayaannya kepada polisi sehingga tidak jarang masyarakat bertindak main hakim sendiri.

Sebagai ilustrasi di dalam perundang-undangan khususnya KUHAP, polisi dituntut terlalu muluk-muluk dan berat, padahal kondisinya masih belum siap untuk itu. misalnya dalam hal penyidikan, kita lihat para penyidik (pemeriksa perkara) yang membuat berita acara dalam pemeriksaan pendahuluan, pada umumnya berpangkat sersan. Sedangkan perwiranya hanya menandatangani dan mengetahui diberkas perkara dan mengirimkan berkas ke penuntut umum, menandatangani surat pengantarnya selaku

perwira penyerah perkara atau karena jabatannya selaku perwira menyerah perkara. Hal ini dapat dimaklumi karena kuantitas anggota polisi belum memungkinkan untuk mencukupi kebutuhan tenaga yang berpangkat perwira atau tenaga ahli. Namun hal tersebut bukan alasan untuk mentolerir tindakan yang melampaui batas wewenang mereka. Begitu juga dalam pemeriksaan kecelakaan lalu lintas atau operasi penertiban lalu lintas polisi dengan pangkat rendah selalu yang menangani perkara tersebut.

Demikian juga perlakuan yang menyimpang dari polisi, diungkapkan oleh Pieter H. Kooijmans (Guru Besar Universitas Leiden dan anggota Komisi Hak-hak asasi Manusia PBB). Berdasarkan bukti-bukti yang dihipunkannya bahwa dalam proses penyidikan di Indonesia masih tetap terjadi tindakan penyidikan, kekerasan, dan kesewenangan-wenangan lainnya .⁵⁷

Menyangkut adanya pelayanan aparat yang kurang baik telah disinyalir dan diakui oleh Kol. Pol. Dra. Roekmini yang mengatakan, bahwa pelayanan polisi sering tidak memuaskan, sehingga menimbulkan ketidakpuasan masyarakat yang berkembang ke arah

57. Pieter H. Kooijmans, Kompas, 23 Nop. 1991, Hal. 4

frustasi dan gejalanya terlihat semakin meningkat. Petunjuk adanya ketidakpuasan tersebut telah lama dirasakan. Hal itu disebabkan antara lain pelayanan aparaturnya yang tidak baik dan tidak jujur serta kurangnya perlindungan hukum. Karena itu perlu segera diselesaikan permasalahan-permasalahan yang ada sehingga tidak menimbulkan ketidakadilan.⁵⁸

Pelayanan yang tidak memuaskan dari aparaturnya termasuk dalam hal ini penegak hukum (polisi), seperti sinyalemen di atas, disebabkan antara lain kualitas yang rendah dari aparat tersebut di samping juga kurangnya sarana dan prasarana.

Terhadap peningkatan kualitas ini merupakan salah satu kendala yang dialami di berbagai instansi, tetapi khususnya bagi aparat yang melaksanakan tugas wewenangnya menyangkut hak-hak asasi manusia (dalam hal ini aparat penegak hukum) seharusnya mendapat prioritas. Walaupun disadari bahwa dalam hal peningkatan mutu berkaitan erat dengan anggaran yang selama ini bagi Polri selalu kurang dan sangat minim. Dalam meningkatkan profesionalismenya salah satunya adalah masalah pendidikan, di dalam kenyataan yang

58. Kompas, 15 Februari 1989.

terlihat bahwa polisi itu kebanyakan kurang dalam pendidikan formal, khususnya pendidikan hukum, dan kurang memiliki rasa bersatu dalam arti kesatuan pandangan persepsi dengan instansi lain. Hal ini dapat berakibat tidak dipahaminya batas-batas kewenangan, karena kurang pemahaman terhadap hukum sehingga terjadi penyalahgunaan wewenang dalam melakukan tugas penyidikan dan tugas kepolisian lainnya.

Berkaitan dengan sikap dan mental polisi, karena pengaruh status polisi sebagai bagian dari ABRI mengakibatkan polisi menerapkan sistem ABRI dengan semboyan "pukul dulu urusan belakang", tidak cocok dalam menghadapi masyarakat yang seharusnya mendapat pelayanan baik, simpatik, adil dan bijaksana tetapi tegas. Doktrin ABRI yang bertujuan menghancurkan musuh sangat berbeda dengan doktrin kepolisian yang bertujuan melindungi dan mengayomi masyarakat. Untuk itu pemisahan polisi dari ABRI mutlak perlu dilakukan agar profesionalisme polisi menjadi kenyataan.

Di samping faktor yang menyangkut kualitas, juga terdapat faktor lain yaitu kuantitas, sebagaimana diketahui personil polisi dibandingkan dengan jumlah penduduk, bila dibandingkan dengan negara lain, jumlah personil kepolisian Indonesia relatif sangat

kecil, hanya 165.000 personil. Padahal penduduk Indonesia mencapai 200 juta jiwa. Bila hal ini dibandingkan dengan polisi Jepang sangat jauh perbedaannya. Polisi Jepang memiliki peralatan modern dan lengkap serta memiliki kesejahteraan tinggi. Jumlah polisi Jepang juga sangat ideal. Di kota Metropolitan Tokyo yang jumlah penduduknya 10 Juta itu, jumlah personil polisinya mencapai 240.000 orang. Sementara itu jumlah personil polisi kita di kota Metropolitan Jakarta saat ini hanya 130.000 orang. Padahal jumlah penduduk Jakarta dengan Tokyo hampir sama, belum lagi peralatan yang sangat minim. Standar minimal kuantitas personil polisi menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah 1 : 400 penduduk ⁵⁹ . Di Jepang seorang polisi berbanding 250 penduduk, sedangkan polisi di Indonesia seorang Polisi 1.500 penduduk .⁶⁰ Dengan melihat perbandingan yang sangat menyolok tersebut patut disadari secara kuantitas jumlah personil masih sangat kurang.

Hubungan antarpersonal polisi juga mempengaruhi

59. Anton Tabah, *Polisi Dalam Perspektif Sosial*, Kedaulatan Rakyat, Yogyakarta, 23 Pebruari 1991: Hal. 4.

60. I b i d.

upaya penanggulangan pelanggaran lalu lintas dan hal itu dapat terlihat pada tabel berikut ini :

Tabel 17

Variasi Jawaban Polisi Mengenai Masalah Hubungan Interpersonal dalam Penegakan Hukum Lalu Lintas.

Variasi Jawaban	:	Jumlah	:	%
Ada	:	4	:	20
Tidak Ada	:	12	:	60
Tidak Tahu	:	4	:	20
Jumlah	:	20	:	100

Sumber : Data Primer Diolah

Sebagian besar responden menyatakan tidak ada masalah hubungan interpersonal antara sesama penegak hukum (polisi) dalam hal ini antara lain menyangkut kepribadian, mentalitas dan sebagainya dalam pelaksanaan tugas polisi menegakkan aturan hukum lalu lintas. Dari jawaban tersebut sesungguhnya dapat dimaklumi, polisi memberi jawaban demikian dalam rangka mendukung kesatuan korpsnya dan kepentingan organisasi kepolisian. Sehubungan dengan hal tersebut kiranya perlu disajikan pula data dari kalangan

pelanggar (masyarakat) mengenai kepribadian dan mentalitas polisi tersebut, sebagai berikut :

Tabel 18

Variasi Jawaban Pelanggar (Masyarakat) Mengenai Kepribadian dan Mentalitas Polisi Lalu Lintas.

Variasi jawaban	: Jumlah	: %
Baik	: 5	:12,5
Tidak Baik	: 31	:77,5
Tidak Tahu	: 4	:10
Jumlah	: 40	:100

Sumber : Data Primer Diolah

Dari kalangan pelanggar sebagian besar menyatakan bahwa kepribadian dan mentalitas yang ditunjukkan oleh polisi dalam menjalankan tugasnya adalah tidak baik (77,5%). Jawaban pelanggar tersebut tampaknya dipengaruhi oleh citra polisi selama ini yang lebih cenderung menjadi tokoh "antagonis" dari pada "protagonis" baik di kalangan masyarakat maupun khususnya para pelanggar, sehingga citra negatif tersebut nampak pada jawaban yang diberikannya. Selain itu dalam beberapa kasus pelanggaran yang terjadi, akibat yang timbul dari penindakan terhadap para

pelanggar tidak jarang menimbulkan pemogokan ataupun demonstrasi dikarenakan kecurigaan rekan mereka akan perlakuan petugas yang terlalu represif. Adanya tindakan demikian menunjukkan kurang simpatinya pelanggar terhadap kepribadian dan mentalitas polisi lalu lintas. Dalam hubungannya dengan kepribadian dan mentalitas penegak hukum kita rasakan sebagai suatu kebutuhan atau sangat relevan dengan mekanisme penegakan hukum yang terpadu.

Pada prinsipnya penegakan hukum dilakukan oleh para penegak hukum, namun demikian dalam praktik dan kenyataan masih memerlukan suatu partisipasi dari masyarakat secara formal dan non-formal untuk mendukung keberhasilan dalam pelaksanaan tugas. Sebagai satu contoh masyarakat formal di luar para penegak hukum adalah dari kalangan instansi Departemen Penerangan, Departemen Sosial, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, bahkan Lembaga Swadaya Masyarakat. Dengan demikian peranan instansi terkait dalam proses penegakan hukum merupakan faktor pendukung terhadap keberhasilan penegakan hukum (dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas).

Namun yang lebih penting dari penegakan hukum, instansi penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan

dan badan penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan badan peradilan yang merupakan suatu sistem di dalam proses mekanismenya menghendaki suatu keterpaduan dalam mewujudkan tujuan hukum.

Salah satu kunci dari keberhasilan penegakan hukum disamping adanya keinginan atau kemauan bersama (political will) yang menunjang keinginan prinsip-prinsip dan kewenangan dari instansi dalam mewujudkan tujuan hukum, juga menghendaki ikut sertanya instansi di luar penegak hukum yang secara nyata ikut serta di dalam proses penindakan pelanggaran lalu lintas. Dengan kata lain keterpaduan menghendaki hubungan yang erat dari penegak hukum di dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Hal yang demikian ini merupakan salah satu masalah yang menyangkut kepribadian atau mentalitas penegak hukum.

Dalam kaitan tersebut di atas yang dimaksud dengan instansi terkait adalah instansi pemerintahan atau aparatur pemerintahan yang mempunyai kaitan dalam usaha pembinaan dan penindakan pelanggaran lalu lintas seperti Kepolisian, Pemerintahan Daerah, Departemen Penerangan, DLLAJ, Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Kehakiman dan instansi-instansi lainnya yang memang mempunyai kaitan serta peranan dalam usaha

penanggulangan terjadinya pelanggaran lalu lintas .

Melihat banyaknya instansi terkait yang terlibat dan bertanggungjawab terhadap penanggulangan masalah pelanggaran lalu lintas , hal ini memberikan indikasi bahwa tindakan atau usaha untuk penanggulangan tidak mungkin hanya dilakukan oleh satu pihak, misalnya oleh Kepolisian tanpa mengikutsertakan instansi-instansi terkait lainnya. Untuk itu antar instansi perlu mengadakan koordinasi dan kerjasama secara terpadu dalam upaya menangani pelanggaran lalu lintas .

Berkaitan Dengan Hal tersebut Khususnya Di Kotamadya Jambi Menurut Kasatlantas Polresta Jambi, Kapten Djauhari dikatakan bahwa kerja sama antar instansi di Kotamadya Jambi dirasakan masih sangat kurang. Hal itu terlihat misalnya dalam setiap terjadinya pembangunan yang bersifat mengganggu kelancaran lalu lintas dan yang mungkin menyebabkan terjadinya kecelakaan, pihak polisi khususnya unit lalu lintas sering tidak diberitahukan. Tidak jarang setelah terjadinya kecelakaan ataupun kemacetan sebagai akibat tidak adanya pemberitahuan pihak polisilah yang disalahkan oleh masyarakat.

c. Fasilitas Pendukung

Fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan dan latihan, pendidikan dan latihan yang diterima oleh polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tugasnya, antara lain pengetahuan tentang kejahatan dengan teknologi tinggi. Dalam mengambil suatu keputusan terhadap terjadinya pelanggaran di jalan terhadap kesalahan pelanggar, tingkat pendidikan ternyata sangat mempengaruhi perilaku petugas. Dari pengamatan peneliti di tempat kejadian pelanggaran lalu lintas yang dijadikan sasaran amatan ternyata semakin sering mendapat pendidikan dan latihan lebih perilaku petugas semakin sabar dan arif dalam menghadapi pelanggar. Landasan moral dan tingkat pemahaman aturan ternyata dipengaruhi oleh tingkat pendidikan dan latihan yang pernah dialami. Kecepatan dan ketepatan bertindak dalam menghadapi situasi kritis juga dipengaruhi oleh latar belakang hal tersebut.

Masalah perangkat lunak merupakan persoalan seperti lingkaran setan. Fasilitas yang cukup tidak

mungkin ada apabila tidak ada anggaran yang cukup pula. Mengenai hal ini dikatakan oleh John Nimpuno (seorang psikolog) dalam seminar Nasional di Polda Jawa Timur, bahwa polisi tidak memerlukan alat tempur seperti angkatan lainnya. Pernyataan ini mengandung arti yang cukup dalam, karena Polri masuk dalam jajaran ABRI sehingga anggaran belanja Polri dalam upaya penegakan hukum akan banyak tersedot pada anggaran angkatan darat atau angkatan lainnya. Sebagai contoh masih banyak dijumpai Polsek yang tidak mempunyai mesin tik, pesawat handy talky, sepeda motor dan peralatan lainnya, walaupun disadari bahwa peralatan tersebut sangat besar sekali manfaatnya dalam upaya kecepatan informasi dan mobilitas dalam melaksanakan tugas.

Untuk mengetahui hal tersebut dapat terlihat dalam tabel di bawah ini :

Tabel 19
Variasi Jawaban Polisi Tentang
Fasilitas Pendukung dan Pelaksanaan Tugas
Penegakan Hukum Lalu lintas.

Variasi Jawaban	: Jumlah	: %
Cukup	: 2	: 10

Tidak cukup	: 16	: 80
Tidak Tahu	: 2	: 10
<hr/>		
Jumlah	: 20	:100
<hr/>		

Sumber : Data Primer Diolah

Berdasarkan data tersebut di atas, fasilitas pendukung dalam pelaksanaan tugas polisi menanggulangi pelanggaran lalu lintas tidak cukup memadai sebagaimana dikemukakan oleh sebagian besar responden. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kurangnya fasilitas pendukung ini dapat menghambat pelaksanaan tugas polisi dalam rangka menanggulangi pelanggaran lalu lintas di jalan raya.

Dari wawancara yang dilakukan diperoleh suatu keterangan bahwa kekurangan fasilitas pendukung dalam upaya mengantisipasi Pelanggaran lalu lintas , selain masalah kendaraan sebagai alat transportasi dan perlengkapan lainnya, juga menyangkut pendanaan dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan dalam upaya pembinaan dan sosialisasi.

d. Taraf Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum Masyarakat

Setiap warga masyarakat atau kelompok, pasti mempunyai kesadaran hukum, masalah yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yakni kepatuhan hukum yang tinggi, sedang dan rendah. Sebagaimana diketahui kesadaran hukum sebenarnya merupakan proses yang mencakup pengetahuan hukum, sikap hukum, dan perilaku hukum.

Para pemikir beranggapan bahwa tingkat kesadaran hukum yang tinggi tercapai apabila warga masyarakat mematuhi hukum, sehingga perilakunya merupakan tingkah laku hukum. Secara sepintas tampak bahwa penegakan hukum akan berhasil, apabila derajat kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat juga tinggi, pendapat hukum (misalnya merupakan kesimpulan yang ditarik dari perilaku nyata) belum tentu diketahui secara pasti.

Kepatuhan hukum oleh karena rasa takut akan sanksi bila dilanggar, memerlukan pengawasan penegak hukum yang ketat. Pengawasan yang ketat memerlukan tenaga manusia (personil polisi), biaya dan waktu tidak sedikit. Sehingga keberhasilan penegakan hukum akan diukur dari keberadaan penegak hukum secara fisik.

Sikap masyarakat yang kurang menyadari tugas polisi, tidak mendukung, dan malahan kebanyakan bersikap apatis serta menganggap tugas penegakan hukum semata-mata urusan polisi, serta keengganan terlihat sebagai sanksi dan sebagainya. Hal-hal yang demikian dapat mempengaruhi dan mengurangi rasa tanggung jawab dan dedikasi polisi terhadap tugasnya.

Untuk memperjelas uraian tersebut di atas, akan disajikan data yang diperoleh dari responden polisi dalam praktik di lapangan mengenai kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat, sebagaimana terlihat dalam tabel-tabel berikut :

Tabel 20
Variasi Jawaban Polisi Lalu Lintas Tentang
Kesadaran Dan Kepatuhan Hukum Masyarakat
Dalam Berlalu Lintas Di Jalan Raya.

Variasi Jawaban	: Jumlah	: %
Baik	: 4	: 20
Tidak Baik	: 14	: 70
Tidak Tahu	: 2	: 10
Jumlah	: 20	: 100

Sumber : Data Primer Diolah

Sebagian besar responden menyatakan bahwa kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat tidak mendukung upaya penegakan hukum lalu lintas secara baik dan benar. Bentuk nyata dari perilaku belum sadarnya masyarakat dalam mematuhi hukum adalah apabila ada petugas mereka cenderung takut melanggar tetapi apabila ada petugas mereka cenderung patuh. Kondisi tersebut menjadi kendala tersendiri dalam rangka menegakkan aturan hukum. Menurut petugas 70% masyarakat tidak baik dalam mematuhi aturan hukum. Kesimpulan yang cukup memprihatinkan sebagai evaluasi terhadap keberhasilan penegakan hukum.

e. Faktor Budaya Masyarakat

Secara analitis konsepsional terdapat pelbagai jenis kebudayaan, apabila dilihat dari perkembangannya dan ruang lingkupnya di Indonesia, adanya super culture, sub culture dan counter culture. Variasi kebudayaan yang demikian banyaknya, dapat menimbulkan persepsi-persepsi tertentu terhadap penegakan hukum, variasi-variasi kebudayaan sangat sulit untuk diseragamkan, oleh karena itu penegakan hukum harus disesuaikan dengan konsepsi setempat, misalnya

penegakan hukum di Jambi harus dibedakan dengan penegakan hukum di Jakarta, penegakan hukum terhadap kejahatan berbeda dengan pelanggaran, dan sebagainya. Dalam kaitannya dengan pelanggaran yang dilakukan oleh pelanggar biasanya dimulai dengan tindakan yang membuat pelanggaran lalu lintas terjadi.

Yang menjadi barometer dalam menunjang keberhasilan tugas penegakan hukum oleh polisi dalam tulisan ini adalah, faktor substansi hukumnya, penegak hukum dalam hal ini menyangkut pribadi penegak hukum, masyarakat, sarana/fasilitas dan budaya hukum masyarakat, maka hal tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

- Dari faktor hukumnya, bahwa terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang menyangkut tugas dan kewajiban yang harus dilakukan oleh polisi dalam penegakan hukum di bidang lalu lintas angkutan jalan raya yang walaupun baru diundangkan namun sudah menimbulkan polemik tentang pemberlakuannya yang dianggap oleh berbagai pihak tidak memihak kepada rakyat kecil sebagaimana dimaksudkan dalam tujuan dibuatnya peraturan yang baik.
- Dari penegak hukumnya, hal ini yang menyangkut antara lain sikap, perilaku, pendidikan, persepsi

maupun pandangannya, dan profesionalismenya dalam melaksanakan tugas di dalam tubuh kepolisian sendiri masih terdapat banyak kelemahan. Hal ini dapat terlihat antara lain, polisi lalu lintas seringkali bersifat represif dalam menindak dengan kurang mendahulukan sikap edukatif. Di samping itu kebanyakan petugas bersikap tidak kompromis dalam hal menindak suatu pelanggaran misalnya dengan jalan memberikan peringatan-peringatan dahulu baru menindak.

- Dari masyarakatnya ada kecenderungan sikap selalu mencurigai pihak polantas sebagai aparat yang siap mencari-cari kesalahan dan siap "memeras" dengan denda yang diancam dalam UU No. 14/1992 yang tinggi sehingga dapat dijadikan penawaran yang tinggi. Kesadaran hukum masyarakat yang sebagian cukup rendah ditambah ketakutan apabila berurusan dengan pihak kepolisian semakin menambah deret panjang kemungkinan terjadinya penyelewengan penegakan hukum baik yang disebabkan oleh masyarakat sendiri maupun oleh penegak hukumnya.
- Dari sarana dan prasarana yang tersedia dengan berbagai keterbatasan yang ada menurut petugas akan cenderung yang penting memenuhi kriteria penindakan

hukum dan setiap pelanggaran yang terjadi harus ditindak dengan represif. Padahal dalam kenyataannya tidak jarang peringatan yang diberikan petugas apabila terjadi pelanggaran tidak jarang lebih baik dari pada diadakan penindakan yang berakibat belum tentu tercapainya tujuan penegakan hukum yang sesungguhnya.

- Dari budaya hukumnya, masyarakat lebih melihat hukum sebagai sesuatu yang menakut-nakuti dari pada sesuatu yang harus ditaati. Pemahaman tentang ancaman denda yang tinggi dan ketakutan akan dikenakan terhadapnya semakin menjadikannya masyarakat berprasangka buruk terhadap petugas penegak hukum khususnya lalu lintas.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan

1. Kesimpulan Umum

Dari penjelasan panjang lebar mengenai penegakan hukum di jalan raya oleh polisi lalu lintas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Pekerjaan polisi lalu lintas baik sebagai penegak hukum di bidang lalu lintas maupun sebagai pengayom masyarakat khususnya masyarakat pengguna jalan raya besar intensitasnya dalam berhubungan dengan masyarakat. Sehubungan dengan itu kehadirannya dengan mudah dapat dirasakan dan cara bekerjanya dapat dengan mudah dilihat, sehingga hal tersebut menjadi sebab pekerjaan penegakan hukum oleh polisi lalu lintas dapat dengan mudah mendapat sorotan tajam dari masyarakat.
- b. Polisi Lalu Lintas berada dalam posisi dilematis apabila dilihat dari tugasnya yaitu sebagai pengayom masyarakat sekaligus sebagai penegak hukum. Posisi ini semakin tidak menguntungkan apabila sebagai

petugas penegak hukum diskresi semakin menjadi penilaian tersendiri dari masyarakat.

2. Kesimpulan Khusus

Dari pembahasan di atas, maka diajukan kesimpulan secara khusus. adapun yang dimaksud kesimpulan secara khusus adalah suatu hasil pembahasan yang menunjukkan kepada jawaban yang menjadi permasalahan dalam tesis sebagai berikut:

a. Persepsi polisi lalu lintas terhadap penyebab pelanggaran lalu lintas ternyata beraneka ragam. Sebagai *Traffic Control* (pengendali lalu lintas), sebagian besar polisi lalu lintas masih mempunyai persepsi bahwa kesalahan manusia merupakan faktor dominan terjadinya pelanggaran dan timbulnya kecelakaan lalu lintas.

1) Persepsi polisi terhadap peraturan lalu lintas yang ada ternyata bervariasi dari yang beranggapan sudah memadai sampai yang kurang memadai. Hal yang cukup menggembirakan adalah adanya polisi lalu lintas yang berani mengungkapkan bahwa peraturan yang ada kurang

memadai.

2) Persepsi polisi tentang kesadaran dan kepatuhan masyarakat pengguna jalan raya dalam mematuhi peraturan yang ada ternyata sudah cukup baik.

b. Kebijakan dan pola penanggulangan terhadap terjadinya pelanggaran lalu lintas direncanakan melalui berbagai tahapan sejak penelitian dan penentuan lokasi rawan kecelakaan dan pelanggaran sampai tahap evaluasi terhadap perencanaan.

c. Di dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, maka peranan polisi dapat terlihat:

1) Peranan polisi lalu lintas yang paling dominan dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas adalah pelaksanaan peran faktual, baru kemudian peranan normatif dan selanjutnya adalah peranan ideal. Adapun latar belakang pelaksanaan peranan sebagaimana disebutkan di atas adalah pertimbangan bahwa pelanggar harus segera mendapat respon nyata terhadap pelanggaran yang dilakukannya sehingga tindakan nyata dengan dasar normatif harus segera dilaksanakan.

2) Pelaksanaan peran ideal masih sangat kurang, hal

UPT-PUSTAK-UNDIP

itu disebabkan adanya kelemahan-kelemahan dari kalangan kepolisian secara umum yaitu terbatasnya tenaga profesional dan banyaknya tugas kepolisian lainnya yang menyita waktu dalam melaksanakan tugas lainnya.

- 3) Langkah-langkah yang diambil polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas adalah dengan tindakan-tindakan atau upaya-upaya yang berupa:
- Upaya preemtif, berupa rangkaian kegiatan yang ditujukan untuk menangkal atau menghilangkan faktor-faktor penyebab pelanggaran lalu lintas sedini mungkin. Upaya tersebut antara lain berupa analisis kondisi ruas jalan dengan segala potensi kerawannya dan juga koordinasi dengan pihak terkait dalam rangka menanggulangi kemungkinan terjadinya pelanggaran lalu lintas.
 - Upaya preventif, merupakan rangkaian kegiatan yang ditujukan untuk mencegah secara langsung terjadinya pelanggaran lalu lintas yang antara lain berupa penjagaan, patroli dan juga operasi tertib lalu lintas.

- Upaya represif, berupa penindakan terhadap pelanggar yang melakukan pelanggaran lalu lintas, baik berupa penilangan maupun bentuk lain yang bersifat menghukum pelaku pelanggaran.

d. Di dalam usaha mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, pelaksanaan peran kepolisian sebagaimana tersebut di atas tidak terlepas dari faktor penghambat dan faktor pendukung, yaitu:

- 1) Faktor penghambat antara lain, faktor perundang-undangan yang kurang memadai dan mendukung pelaksanaan tugas dan wewenang polisi lalu lintas, faktor sarana dan prasarana yang belum mencukupi, faktor personalia baik dari segi kuantitas maupun kualitas dan kesadaran masyarakat yang relatif cukup rendah terhadap ketertiban dan kenyamanan berlalu lintas di jalan raya serta budaya masyarakat yang masih sering mau menang sendiri apabila berada di jalan raya.
- 2) Adapun faktor pendukungnya adalah adanya rasa tanggung jawab dan loyalitas yang tinggi di kalangan kepolisian khususnya polisi lalu lintas serta ditunjang kebanggan terhadap korp

kepolisian sebagai Abdi Negara, Bhayangkara Negara dan sekaligus pengayom masyarakat. Selain itu faktor penunjang lainnya adalah turut berperannya berbagai institusi masyarakat dalam rangka sosialisasi perundangan yang berlaku.

B. Saran-Saran

1. Saran Umum

- a. Diharapkan peningkatan upaya-upaya baik preemtif, preventif maupun represif dengan mengedepankan sikap preventif edukatif dari pada represifnya dalam rangka pelanggaran lalu lintas.
- b. Diharapkan peningkatan upaya terpadu antar instansi dalam rangka penanggulangan terjadinya pelanggaran lalu lintas. Perencanaan yang baik terhadap upaya keamanan dan kenyamanan berlalu lintas di jalan raya perlu segera dilakukan.

2. Saran Khusus

- a. Diharapkan polisi lalu lintas selalu mempunyai persepsi untuk mengedepankan sikap kejujuran dan ketegasan serta mendahulukan tindakan preventif dari pada represif.
- b. Perlu adanya pemahaman dan sosialisasi peran ideal

kepada setiap anggota kepolisian khususnya polisi lalu lintas sehingga peran faktual dan normatif yang dilakukan selalu dilandasi sikap idealis untuk kepentingan umum.

- c. Diharapkan dieliminasi sekecil mungkin terhadap faktor-faktor yang dapat menghambat pelaksanaan peran polisi dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas.

DAFTAR PUSTAKA

- Atmasasmita, Romli, *Capita Selecta Kriminologi*, Armico, Bandung, 1983.
- Bittner, Egon, *The Functions of The Police in Modern Society*, Cambridge, Massachusett, Delgeschlager, Gunn & Hain, 1980.
- Blau, Peter M., dan Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Penerjemah Garry R. Yusuf Ed. 2 UI Press, Jakarta, 1987.
- Bosch, C. Van Der, *Traffic Supervision a Training Key Publication*, Washington DC, 1969.
- Brotodiredjo, Soebroto, *Hukum Kepolisian*, PTIK, 1984.
- _____, *Effektivitas Perundang-Undangan Lalu Lintas Jalan Dalam Penegakan Hukum*, PTIK, 1985.
- Corner, C.G., *Traffic Law Enforcement, Aguide for Patrolen*, Cetakan Ke- II, Illionis, 1937.
- Dephankam Mabes ABRI, *Buku Saku Pengetahuan Dasar Bagi Anggota POLRI Di Lapangank*, Jakarta, 1979.
- Djamin, Awaluddin, *Beberapa Masalah Dalam Administrasi Kepolisian Negara RI*, PTIK, Jakarta, 1982
- Djajoesman, *Polisi dan Lalu Lintas*, Bandung, 1976.
- Faal, M., *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar Dan Aplikasi*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990.
- Gibbon, Don, C., *Sociaty Crime and Criminal Careers*, Englewood Cliffts, Prentice Hall, 3rd, New Jersey, 1977.
- Goldstein, Joseph, *Criminal Justice, Law and Politics*, George F Cole, Duxburg Press, Massachussetts, 1976.

- Karyadi, M., *Perundang-undangan LLAJ dan AJR*, Politeia, Bogor, 1988.
- _____, *Mengurus Kejahatan, Pelanggaran dan Kecelakaan Lalu Lintas Jalan*, Politeia, Bogor, 1965.
- _____, M., *Polisi (Status, Tugas Kewajiban, Wewenang)*, Politeia, Bogor, 1996.
- Kunarto, *Trend kejahatan Dan Kebijakan Penanggulangannya, Bahan Ceramah Pada Seminar Kriminologi VI, Fakultas Hukum UNDIP Semarang*, 1991.
- _____, *Merenungi Kritik Terhadap POLRI, Buku 1*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1995.
- _____, *Merenungi Kritik Terhadap POLRI, Buku 2*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1995.
- Kusumo, Suriadi, *Masalah Pengamanan Jalan Raya Sebagai tugas Polisi*, PTIK, 1974
- Lubis, Muchtar, *Citra Polisi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988.
- Mabes ABRI, *Pokok-Pokok Organisasi Dan Prosedur Kepolisian RI*, Jakarta, Tanpa Tahun.
- Mabes ABRI, *Ilmu Kepolisian*, Jakarta, Tanpa Tahun
- Mabes Polri, *Data Perbandingan Wilayah Dan Jumlah Polisi Se- Indonesia Tahun 1991-1992*.
- Mertokusumo, Sudikno, *Meningkatnya Kesadaran Hukum Masyarakat*, Liberty, Jogjakarta, 1981.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja, Bandung, 1994.
- Muhadjir, Nunung, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Jogjakarta, 1993.
- Muladi, *Kapita Selekta SPP*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.
- _____, *Makalah Sinkronisasi Pelaksanaan Penegakan Hukum Dalam Mewujudkan SPP*, Juli 1992.

-
- _____, *SPP Indonesia dan Relevansinya Dengan Instrumen International*, Unpar, Bandung, Juli 1992.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
-
- _____, *Teori-Teori Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994.
-
- _____, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, UNDIP, Semarang, 1994.
-
- _____, *Tugas Yuridis Polri Dalam Berbagai Aspek Penegak Hukum*, Fakultas Hukum, UNDIP, Semarang, 1993.
-
- _____, *Kebijakan Kriminal*, FH UNDIP, Semarang, Tanpa Tahun.
-
- _____, *Kebijakan Hukum Pidana*, FH UNDIP, Semarang, Tanpa Tahun.
- Oliver, Ian, *Police, Government and Accountability*, The Macmillan Press LTD, London, 1987.
- Packer, Herbert. L., *The Limit of The Criminal Sanction*, California, Stanford University Press, 1968.
- Palendang, Palendang, Dkk., *UULLAJ Aneka Pandangan dan Opini*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.
- Quinney, Ricard, *The Social Reality of Crime*, Little, Brown and Company, Boston, 1970.
- Rahardjo, Satjipto, *Studi Kepolisian Indonesia: Metodologi Dan Substansi*, Simposium Nasional Polisi Indonesia, UNDIP Semarang, 1993.
-
- _____, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, BPHN, Depkeh, Jakarta, tanpa tahun.
-
- _____, *Hukum Dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983.

- _____, *Hukum Masyarakat Dan pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.
- _____, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.
- _____, *Aneka Persoalan Hukum Dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1977.
- _____, *Polisi Dan Perubahan Sosial*, Seminar Nasional Polisi I, UNDIP Semarang, 1995.
- _____, *Pertanggungjawaban Polisi Berkaitan dengan Tugasnya*, Seminar Nasional Polisi Indonesia II, Semarang, 1996.
- _____, *Manfaat Telaah Sosial terhadap Hukum*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1981.
- _____, *Hukum, Kekerasan Dan Penganiayaan*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1982.
- _____, *Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni Bandung, 1986.
- _____, *Hukum Dan Birokrasi*, Fakultas Hukum, UNDIP Semarang, 1989.
- _____, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kepatuhan Terhadap Hukum Dari Anggota Masyarakat*, Fakultas Hukum UNDIP Semarang, 1978.
- Rahardjo, Satjipto, dan Anton Tabah, *Polisi Pelaku Dan Pemikir*, Gramedia, Jakarta, 1993.
- Roeslan, *Kesadaran Berlalu Lintas Mengurangi Kecelakaan Lalu Lintas*, PTIK, 1978.
- Sahetapy, J.E. Dan Reksodiputro, Mardjono, *Parados Dalam Kriminologi*, Rajawali, Jakarta, 1989.
- Sahetapy, J.E., *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Skolnick, Jerome H., *Justice Without Trial: Law Enforcement In Democratic Society*, 1966.

- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984.
- _____, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983.
- _____, *Kesadaran dan kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982.
- _____, *Efektifitas Hukum Dan Peranan Sanksi*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- _____, *Polisi Dan Lalu Lintas (Analisis Menurut Sosiologi Hukum)*, Mandar Maju, Bandung, 1990.
- _____, *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1981.
- _____, *Beberapa Catatan Mengenai Peranan Polisi Dan Penyuluhan Hukum*, PTIK, PTIK, 1984.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan sudarto, Semarang, 1990.
- _____, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977.
- _____, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1986.
- Susanto, I.S., *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Simposium Nasional Polisi, UNDIP, 19-20 Juli 1993.
- _____, *Polisi Dan Kenakalan Remaja*, Seminar Nasional Polisi I, Semarang, 1995.
- _____, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.
- _____, *Kriminologi*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1990.
- _____, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, Artikel Dalam Majalah Fakultas Hukum UNDIP: Masalah-Masalah Hukum No. 9 Tahun 1992, Semarang, 1992.

Sutjipto, Margono, *Peranan Penegakan Hukum di Bidang Lalu Lintas Dalam Rangka Penegakan dan Pengendalian Kecelakaan Lalu Lintas*, PTIK, Jakarta, 1974.

_____, *Sistem Tilang*, PTIK, Jakarta, 1975.

Tabah, Anton, *Menatap Dengan Mata Hati, Polisi Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1991.

_____, *Polisi Simpatik Dan Polisi Keras*, Suara Merdeka, 26 Juni 1991

Wilson, W.C., *Police Administration*, New York, USA, N.C., Crow Hill Book, Company, 1950.

Bachtiar, Harsya W., *Polri: Amatir Atau Profesional*, Dalam Harian Kompas, Tanpa Tanggal Dan Tahun.

H. Kooijmans, Pieter, Kompas, 23 Nopember 1991.

Satjipto Rahardjo, *Polisi Masa Mendatang*, Kompas, 1 Juli 1991.

_____, *Polisi Demokrasi Dan Keterbukaan*, Suara Pembaharuan, 1 Juli 1991.

Susanto, I.S., *Pertanggungjawaban Polisi*, Suara Merdeka, Semarang, 15 Juli 1996.